

# LOS ESTADOS UNIDOS DE EUROPA

EDOUARD



HERRIOT

editorial

ZEVS



**EDUARDO HERRIOT**

---

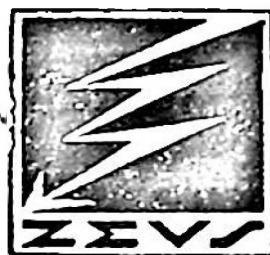
# **LOS ESTADOS UNIDOS DE EUROPA**

**VERSIÓN ESPAÑOLA**

de

**LUIS LEAL CRESPO**

**Profesor de Historia de la Escuela  
Normal de Oviedo**



**MADRID**  
**EDITORIAL ZEVs**  
Alcalá, 106

---

**ES PROPIEDAD  
COPYRIGHT 1930 BY  
EDITORIAL ZEVS, S. A.  
M A D R I D**

---

---

**Imp. Zoila Ascasíbar. — Martín de los Heros, 65, Madrid.**



# I

## DECADENCIA Y GRANDEZA DE EUROPA

Ante todo, consultemos a los sabios. La política moderna debe buscar en la ciencia los orígenes y las soluciones de los problemas que plantea.

Hace exactamente diez años que uno de nuestros mejores geógrafos franceses, M. Albert Demaugeon, profesor de la Sorbona, publicaba, bajo el título *Le Déclin de l'Europe* (París, Payot, 1920), una obra llena de enseñanzas y que fijó las convicciones en nombre de las cuales luchamos. El autor de este trabajo, puramente abstracto en apariencia, pero, en realidad verdaderamente dramático, partía del principio de que, en lo sucesivo, los factores económicos determinarán las leyes de la vida mundial; por consiguiente, se proponía estudiar los desplazamientos de fortuna que, después de la gran guerra, han privado a Europa de su antigua supremacía, dando al mundo un nuevo centro de gravedad. En otro tiempo, Europa dominó y civilizó todos los pueblos, extendiendo su influencia hasta los límites más remotos; pero los conflictos armados en que tomó parte

tan a menudo, la creación de nuevas rutas, la formación de nuevos capitales, la generalización del régimen industrial, han herido gravemente su hegemonía. En algunos aspectos aparece ya como una colonia de la joven América, su ahijada. Las oscilaciones de la Historia hacen alternar las potencias directrices, y así, en el Asia, tanto tiempo lejana, trabajada hoy por numerosos fermentos, he aquí que, no sólo el Japón se alza con toda su fuerza y la irradiación de su labor, sino que pueblos casi siempre dominados y relegados surgen pletóricos de amenazas, lanzando su desafío, no solamente a la Gran Bretaña o a Francia, sino a toda Europa.

Formidable y apasionante espectáculo que cada día nos presenta una escena nueva. Trastornos que los políticos retardatarios se niegan a reconocer, oponiéndoles la medicina tradicional del empirismo. Drama que el lector del *Manchester Guardian* o del *Temps* percibe sobre todo el elemento anecdótico. Pero levantad el velo; contemplad los hechos cara a cara; ved a esta vieja Europa perdida su independencia, incapaz de alimentarse con los productos de su propio suelo, llena de deudas como el hijo de familia más empeñado; observad los desastres amontonados por la guerra. Pensad sobre todo en lo que no veis: en la espantosa desaparición del personal europeo. No hay que cansarse de reproducir el aciago balance de la matanza, pues la muerte es silenciosa. Levantemos el acta general de defunciones: la proporción de los muertos excedió del 3 por 100 en Francia, alcanzó el 4 por 100 en Rumania y el 12 por 100 en Serbia. La Gran Bretaña, según M. Demaugeon, perdió 930.000 hombres, y Alemania 2.140.000. Reúno estas cifras sin hablar de amigos ni de enemigos, porque todos los muertos

son hermanos, mucho más aún que los vivos. En total, ocho millones y medio de europeos han sucumbido bajo la tempestad, en el desencadenamiento de locura que duró cuatro años. Y los más jóvenes y más robustos; pérdida más grave aún en calidad que en cantidad. La Europa que queda esconde en su seno heridos, enfermos, seres disminuídos que la muerte viene a buscar uno a uno, sin ruido, a la casa en que han ensayado rehacer su vida.

El hombre reflexiona con gusto sobre los hechos particulares, principalmente sobre aquéllos que le afectan personalmente, descuidando los conjuntos; separa de sí, de su espíritu, a veces demasiado pequeño para contenerlas, esas amplias ideas que sin embargo son las nodrizas del mundo. Lector: te tomo de la mano y te invito a observar lo invisible, a considerar que Europa ya no es el vasto recipiente de hombres de antaño. "La gran emigración de los europeos de Este a Oeste, tiende a disminuir—escribía M. Demaugeon en 1920—. Además, el movimiento de regreso de Oeste a Este nos da la imagen concreta de la inversión de influencia que se prepara: es América que viene hacia Europa; la marcha de la civilización cambia de sentido."

Europa ha perdido ya su papel exclusivo de banquero mundial. La potencia financiera de los Estados Unidos se desarrolla. La fuerza del Japón aumenta. Nuestros amigos de la América del Norte han adquirido la dominación de las grandes rutas que conducen del Atlántico al Pacífico. "Alrededor del mar de las Antillas han roto el círculo de las viejas posesiones de Europa... Este mar de las Antillas tiende a devenir un lago americano... La posesión de las vías oceánicas, lentamente preparadas antes de la guerra, se impone a la política

americana desde que los Estados Unidos se han convertido en un gran país de transportes marítimos. La fortuna del país estaba hasta ahora en la tierra: en sus campos, en sus minas, en sus fábricas. En adelante, yace también sobre el agua en las mercancías que exporta y en los navíos de su flota comercial; es una forma nueva de la prosperidad nacional."

\* \* \*

Comprendo que no hay que pintar demasiado negro el cuadro. Si la situación de Europa fuese desesperada no la propondríamos organizarse para nuevos destinos. Aunque no representa más que una de las partes del mundo más pequeñas—la cuarta de Asia y América, la tercera de África—, conserva importantes privilegios. Situada en el hemisferio boreal entre los 36° y los 71° de latitud, ocupa en el mundo la zona más favorable a la acción del hombre (1). Sus costas, muy recortadas, la hacen sensible a la acción civilizadora del mar, en sus costumbres, como en su clima. No encierra ningún desierto, gracias a lo cual, ocupando todo lo más la décimotercera parte de las tierras emergidas, alimenta más de la cuarta parte de la población mundial (453 millones de 1.819 millones de habitantes). Posee un patrimonio intelectual que

---

(1) Véase la excelente *Géographie de l'Europe*, por los señores Gallonnedec et Maurette, Paris, Hachette, 1928, que utilizaremos a menudo en este volumen, teniendo así los trabajos de los sabios como base para los razonamientos políticos.



siglos y siglos no agotarán. Ahora bien; si los hechos dominan la vida general, sobre todo en la época presente, no es menos cierto que estos hechos mismos obedecen al espíritu. La inteligencia crea, transforma. Un sabio ingeniero vale por sí solo mucho más que mil asiáticos embrutecidos. A causa de su largo pasado cultural es, sin duda, por lo que las cartas del Renacimiento representaban a esta Europa con los rasgos de una mujer coronada.

Recuerdo un cuento encantador de Rudyard Kipling, *L'Homme qui fut*. Nuestro autor pone en escena uno de estos rusos que, "en tanto que orientales, son encantadores", un tal Dirkovitch, empleado al servicio del zar en un regimiento de cosacos y "corresponsal de un diario ruso", cuyo nombre "jamás era dos veces el mismo". El joven oriental llega a la India, y en la ciudad de Peshawer entra en relaciones con los húsares blancos de Su Majestad. Y lo que sorprende a Kipling es que este asiático persiste en querer permanecer europeo. Durante horas se explayaba sobre el tema del porvenir glorioso que esperaba a las fuerzas combinadas de Inglaterra y Rusia el día en que sus corazones y sus territorios se tocaran, el día en que inaugurasen la gran misión de civilizar el Asia.

Dirkowich no convence a nadie. "Pues no se civilizará Asia, nos dice Kipling, según los métodos de Occidente. En primer lugar, en Asia viven demasiados; y además, es demasiado vieja. No se corrige a una mujer que ha tenido muchos amantes, y Asia se ha mostrado insaciable de *flirts* desde hace siglos. Nunca asistirá a la escuela dominical ni aprenderá a votar, salvo con espadas, por boletines." El dinamismo intelectual de Europa conserva su valor aún, y sobre todo, en presencia de la multitud asiática.

Asia puede enorgullecerse de sus altas montañas, de sus formidables cadenas. Europa, con sus macizos fragmentados del norte jalonando una larga llanura y sus macizos continuos del sur encuadrando llanuras más pequeñas, se presta admirablemente a la penetración, a la circulación de las mercancías o de las ideas. Condición esencial para la formación de una Federación de pueblos. Condición que Asia, por su parte, no realizará jamás. Felizmente, podríamos decir, el Mont-Blanc no tiene más que 4.807 metros. Y aún me parece que ha perdido un poco de su altitud desde que yo era niño. El pico Everest, en el Himalaya, con sus 8.840 metros; el Aconcagua, con sus 6.950 metros, en la cordillera de los Andes; el Kilima-Ndjaro, en Africa, con sus 6.010 metros, constituyen obstáculos tremendamente más terribles para la civilización humana. "Viven demasiados", según la expresión de Kipling. Nuestros Alpes nos dan el agua necesaria; pero se prestan al paso de los pueblos y de las mercancías.

Observemos más de cerca todavía. La vasta llanura europea ofrece pocos obstáculos a las empresas que originan la vida internacional: canales, carreteras, ferrocarriles. La ausencia de grandes fronteras naturales es lo que ha incitado a los pueblos a hacer variar constantemente sus límites por medio de la guerra. Galos, germanos, eslavos se desplazan incesantemente, adquieren o pierden provincias de los Estados, como Polonia, se constituyen o se destruyen. Si los pueblos quisieran reflexionar bien y seguir a sus *élites*, comprenderían que las razones en nombre de las cuales se han matado tan copiosamente para desplazar ciertas líneas de aduanas, son, precisamente, las que les aconsejan unirse en la paz de una buena Federación. Sólo la vo-

luntad, la inteligencia, el derecho, pueden dar a nuestro viejo continente límites interiores que la naturaleza, generalmente, le ha rehusado.

Sin duda, Europa se nos ofrece bastante mal provista de yacimientos mineros, si se la compara con países como los Estados Unidos o la China. Pero, en el orden primario, las mismas invasiones de las que fué teatro, han mezclado todos los elementos étnicos primitivos, abolido en gran parte las distinciones físicas de las razas, creado un tesoro común de tradiciones, de cultura y de educación. Esta mezcla ha repasado, en parte, las insanias de la guerra. "En Europa, escribe M. Gallonédec, no se encuentran ya, hablando con propiedad, razas distintas; se encuentran, principalmente, nacionalidades agrupadas, más o menos lógicamente, por los acontecimientos políticos." A los ojos del historiador filósofo aparece como una tierra de mezcla, como un inmenso laboratorio en donde los fermentos traídos de Africa por Egipto, y de Asia por Francia y Palestina, han transformado masas hasta entonces inertes para darles un valor activo. Esta masa, disciplinada en el transcurso de los siglos, ha reaccionado a su vez sobre el mundo que la envolvía. Con Grecia, con Roma se impuso. Si conserva su dinamismo, aún debe jugar un papel inmenso.

Dispone de un formidable material. Posee el 32 por 100 de los ferrocarriles del mundo entero. La línea de la gran llanura septentrional, partiendo de los puertos occidentales, atravesando París, Berlín, Varsovia, Moscou, se prolonga en Asia por el Transiberiano. La línea de la Europa central, por Viena, Budapest y Constantinopla, dirige el Transasiático. La línea meridional, aún no terminada, desde los

45 grados de latitud, alcanza el Transcaucásico. La línea Transpirenáica está llamada a prolongarse por el Transafricano. He ahí inmensas perspectivas abiertas a una Europa que supiese olvidar sus querellas de familia. Imagínese la importancia que puede tomar en el porvenir una vía como la del Transiberiano, que, sirviendo el norte de Europa, llegando al Océano Pacífico, se continúe por el Transmandchuriano y el Transchinés, arribando así al centro de Shanghai. Europa puede obtener un partido maravilloso del destino que la ha soldado a Asia. Puede captar la seda china como el algodón de Tachkent y la lana del Turkestán. Puede recibir directamente los petróleos de Baku y las riquezas de Persia. Al cambio de estas primeras materias, si llega a organizarse, debe dirigir sus productos a las naciones que apenas comienzan a evolucionar hacia la vida científica e industrial.

Además, sus haces de líneas marítimas la unen a los países de Ultramar. Londres continúa siendo el mayor puerto del mundo. Y si creemos al geógrafo que ya hemos citado, M. Gallonédec, Europa posee todavía más de los tres quintos de la flota mercante universal. Si se toman las cifras que indican la potencia de las Marinas en toneladas de arqueó, teniendo en cuenta solamente los navíos de motor mecánico de más de cien toneladas, es decir, si anotamos solamente los barcos capaces de comerciar en las grandes rutas, se ve que en Europa nueve Estados (Reino Unido, Francia, Alemania, Italia, Países Bajos, Noruega, Suecia, España, Dinamarca) poseen una flota superior a un millón de toneladas. Fuera de Europa, solamente tres Estados se encuentran en este caso: Estados Unidos, Japón, y, entre los dominios británicos, el Canadá.



He aquí el detalle, según Gallonédec y Maurette, *Géographie de l'Europe*, edición de 1928:

|                          | Millares<br>de<br>toneladas |
|--------------------------|-----------------------------|
| Reino Unido .....        | 19.274                      |
| Francia.....             | 3.262                       |
| Alemania.....            | 2.993                       |
| Italia.....              | 2.894                       |
| Países Bajos.....        | 2.585                       |
| Noruega.....             | 2.555                       |
| Suecia.....              | 1.215                       |
| España.....              | 1.120                       |
| Dinamarca.....           | 1.008                       |
| Estados Unidos.....      | 11.605                      |
| Japón.....               | 3.741                       |
| Dominios británicos..... | 2.230                       |

\* \* \*

Decadencia y grandeza. Estas dos palabras, tan a menudo reunidas, convienen expresamente a la Europa contemporánea. Tiene ésta todo lo que necesita para jugar aún un papel inmenso. Pero es preciso que se dé prisa.

Desde este instante, en el umbral del estudio que vamos a emprender, queremos poner al lector en guardia contra una mala interpretación de nuestras intenciones y de nuestro programa. El senador francés Henry Bérenger, que fué nuestro embajador en Washington, ha protestado de antemano contra lo que él ha denominado el *Continentalismo*. (Diario *Le Quotidien* del 6 de diciembre de 1929.) “Sobre todo, declara, no creemos conflictos entre los europeos y los americanos.” “Francia es una nación

no ya europea, sino planetaria. De sus cien millones de habitantes, sesenta millones viven fuera de Europa. Esta Europa no es el centro de un círculo, sino el foco de una elipse, en la que el otro está representado por los Estados Unidos de América." Perfectamente. Pero no se trata, de ningún modo, de oponer un imperialismo europeo al pretendido imperialismo americano. Se trata de organizar, *no una lucha, sino un equilibrio*. Nos proponemos disciplinar un continente que en el curso de los siglos ha usado una gran parte de sus fuerzas vivas en guerras que no eran, al subsistir, más que guerras civiles. Se trata de garantizar a pueblos enteros contra un paro eventual que les conduciría a la miseria y a la locura. Se trata de colocar a Europa en estado de desempeñar su papel en un mundo moderno, en que la paz y el trabajo, así lo esperamos, harán la ley. Grecia sucumbió año por año por no haber sabido federarse a tiempo.

La organización general del mundo abraza el ideal de la humanidad. Pero no se llegará a él sino por etapas. Acojámonos al hecho de que el mismo continente americano trata de organizarse. En el interesantísimo libro del embajador Orestes Ferrara *El panamericanismo y la opinión europea* (Editorial *Le livre libre*, 141, boulevard Péreire, París), observo los trabajos realizados, ya por la Conferencia panamericana reunida en 1927, en Washington, ya por la Conferencia panamericana congregada en Buenos Aires en 1925, ya por el Congreso sanitario de la Habana; con placer se advierte la buena acogida que la Prensa de los Estados Unidos hizo, el otoño último, a la idea de la Federación europea. "Lo que ha pasado en Ginebra—escribe el *World* del 11 de septiembre—

constituye un acontecimiento importante y hasta excede a lo que los partidarios del proyecto Briand estimaban posible en este estado de la discusión. La Federación europea ha dejado de ser una vaga aspiración de los liberales. Se ha convertido en una proposición concreta, por la cual los altos personajes oficiales, representantes de veinte naciones, han manifestado un interés lleno de simpatía." El *New-York Times* del 10 de septiembre se deja seducir. El *Boston Transcript* manifiesta el temor de que la Federación europea sea dirigida contra los Estados Unidos; pero el *New-York Herald Tribune* hace ver que el viejo continente quiere, simplemente, intentar lo que América ha sabido realizar. Este diario tiene la sabiduría de comprender y decir que la industria americana debe ganar con una estabilización europea. El *World* ve aún más lejos y más alto: "Si las naciones europeas—escribe—tuviesen bastante madurez e inteligencia políticas, bastante amplitud de espíritu y de generosidad... para unirse política y económicamente, se elevarían de tal modo por encima del nivel de la moral internacional, que ninguna de las teorías políticas actuales guardaría valor."

El Sr. Juani, ministro del Uruguay en París, delegado de la Sociedad de Naciones, de la que fué presidente, afirma que los Estados de la América latina seguirán con el mayor interés los esfuerzos de Europa para racionalizarse, esperando aprovechar ellos mismos esta obra. Recomienda, como modelo útil, el agrupamiento panamericano, es decir, una especie de Zollverein sin lazo político.

¿Permanecerá fuera de esta Federación europea la Unión británica? Evidentemente, el problema se plantea desde el momento en que se aborda el te-

ma. A menudo encontraremos las objeciones deducidas de esta dificultad, que es leal indicar, desde el comienzo de nuestro estudio. La *New Republic* del 11 de septiembre de 1929, advierte que si Europa disminuyese sus tarifas aduaneras interiores para elevar las exteriores, la Gran Bretaña no podría asociarse a este sistema. El presidente Butler (*New-York Times* del 2 de septiembre) cree, por el contrario, que si a los Estados Unidos de América y a los Estados Unidos de Europa se agregase la Unión Británica, el ideal de Cobden estaría próximo a realizarse.

Examinaremos estas dificultades más adelante, cuando analicemos los diversos elementos del dilatado problema. Por el momento, solamente queremos expresar que una Federación europea, en ningún instante debe apuntar a los Estados Unidos. Esto es lo que ha comprendido y explicado bien M. Julius Klein en el discurso que pronunció el 17 de septiembre de 1929 en New-York ante la *Purchasing Agents Association*. La *Commercial and Financial Chronicle* ha mostrado el interés que el mundo entero puede tener en que Europa ponga en orden sus asuntos. Sin duda, esta Europa gravemente herida por las tarifas americanas y por el volumen imponente de las sumas invertidas por los Estados Unidos en sus negocios, trata de defenderse. Pero los Estados Unidos no pueden desear la muerte económica de nuestro continente. "Según nosotros—escribe el *Commercial and Financial Chronicle* del 14 de septiembre—, no tiene ninguna razón para temer que la unión europea cause un perjuicio a su vida económica. No es una gran cosa para la moral del país que sus negocios y finanzas conquisten demasiado fácilmente los mer-



cados mundiales, sobre todo cuando esta conquista se realiza a expensas de una organización inferior de sus negocios, o de una confusión internacional en el extranjero. Los Estados Unidos sacarían gran provecho de una concurrencia estrecha en el extranjero, sobre todo si la concurrencia venía a poner en claro ciertos absurdos contenidos en nuestra política de tarifas... La clarividencia de los Estados Unidos consistiría en dispensar una buena acogida a todas las medidas en favor de la unión preconizada por M. Briand, en secundar sus esfuerzos, en adaptar su industria y su comercio al nuevo estado de cosas posible."

\* \* \*

Pongámonos, pues, a la obra. El programa es *racionalizar* un continente que comprende hoy 35 Estados: 27 Estados continentales, comprendidos el Sarre y Dantzing; el territorio de Memel; los dos principados de Mónaco y de Liechtenstein; las dos repúblicas independientes de Andorra y de San Marino; tres estados insulares: Islandia, Gran Bretaña e Irlanda. Tratemos, por lo menos, de llevar a los europeos a conocerse mejor y a comprender su independencia. La obra tiene con qué intentar las iniciativas y las energías. Según el *Atlas económico* (1), la unión aduanera americana engloba 48 Estados, una superficie de 7.839.000 kilómetros cuadrados y una población de 116 millones de habitantes. La unión aduanera europea, el día que fuera realizada, asociaría 35 Estados, una super-

---

(1) Véase el *Atlas économique de l'Europe*, publicado por Lucien Coquet, 60, rue Taitbout, París.

ficie de 5.340.000 kilómetros cuadrados y una población de 400 millones de habitantes, aproximadamente. Con su dominio colonial, esta formación englobaría 63.400 kilómetros cuadrados y 951.321.000 habitantes.

Como ha declarado M. Theunis, primer presidente de la conferencia económica de Ginebra, una obra semejante exige inmensa propaganda, un esfuerzo formidable de educación. Recientemente, en una obra de una originalidad singular (*Les Deux Europes*, París, Payot, 1929), M. Francis Délaissi examinaba el problema que nosotros vamos a plantear, y, también él, infería que nuestro continente se encuentra en un estado de equilibrio inestable sobre el que conviene velar. Exponía lo que se podría llamar nuestro cuadro clínico: la Gran Bretaña, encerrando más de un millón de parados; Alemania y Suiza, Checoslovaquia y Austria, agitadas por crisis periódicas; las salidas actuales de las mercancías, insuficientes; el poder de adquisición de los pueblos coloniales, reducido; la población negra de nuestras posesiones, disminuyendo; Asia, sublevándose o industrializándose para conquistar la independencia económica, lo cual es otra manera de sublevarse; los Estados Unidos, con una fuerza acrecentada por el desenvolvimiento del caballo de vapor y de la electricidad, encerrándose por medio de tarifas aduaneras cada vez más elevadas, e instituyéndose exportadores, no ya solamente de géneros y materias primas, sino de productos fabricados. El Canadá posee una metalurgia; Australia suministra tejidos e hilados; la Unión surafricana se proporciona una industria textil.

Según M. Délaissi, Europa debiera, en lo sucesivo, renunciar a mantener su cifra de negocios en

los mercados de Ultramar; replegarse sobre sí misma y utilizar la desaparición de los latifundios; explotar el vasto movimiento que ha hecho a ochenta millones de campesinos rusos propietarios y fragmentado los dominios rumanos y poloneses. Cien millones de nuevos propietarios rurales aparecerían así, por una revolución sin precedente. Convendría darles un utillaje científico; ofrecerles dinero para los gastos corrientes; organizar para ellos trabajos públicos; aumentar los rendimientos de trigo de sus tierras; hacer de ellos una masa enriquecida de compradores. De este modo afluirían las demandas a las fábricas europeas; el paro desaparecería; los salarios se elevarían; el mercado interior se reanimaría.

Esta misma solución exige una organización racional de Europa, la muerte definitiva de la vieja teoría del equilibrio fundado sobre el número de los cañones y de los soldados. Verdaderamente, si 240 millones de europeos no piden sino producir y comprar, ¿qué esperamos para equiparlos?

Desde hace ya más de veinte años, M. Dawid Heinemann ha sostenido esta tesis (*International Clearing House*, Bruselas, 1919), según la cual, el paro industrial en el oeste y la crisis agraria del este pueden curarse, la una mediante la otra. Disciplinada Europa por la ciencia, conociendo sus recursos y sus lagunas, se ordenaría interiormente antes de manifestar fuera sus voluntades y sus fuerzas nuevas. Comprendo que algunos razonamientos tenderían a desanimarnos. Debilitadas por sus consecutivas guerras en los "procesos de deslinde", largo tiempo dislocada por la política llamada de equilibrio, Europa, según M. Lucien Romier (*Qui sera le maître?*, París, Hachette), correrá el riesgo de

sucumbir bajo el peso de las tradiciones que han multiplicado los Estados y las concurrencias entre éstos, retrasando las tendencias a la acción internacional. Pero ahondando en su tema, este economista está llamado a descubrir y a mostrarnos las posibilidades de los viejos países, la fuerza de su campesino, su aptitud para el ahorro, la sencillez de su vida. Cerrando la puerta a las mercancías de Europa, América renunciaría a la recuperación de sus créditos. Cerrando la puerta a los inmigrantes, renunciaría a su valoración. M. Romier llega así a las mismas conclusiones que nosotros, a la necesidad de un acuerdo entre América y Europa racionalizada. Si cree él que nos costará mucho trabajo (no se lo negamos) luchar contra las consecuencias de esta fragmentación, que es la tasa histórica de Europa; si señala la superioridad del sistema americano uniendo las ventajas del libre cambio interior a las del proteccionismo nacional, considera toda una racionalización de Europa por los *trusts* y los *cartels*. Y también esto es una solución que retendremos.

Pongámonos, pues, a la obra para explorar el detalle del tema. El presente estudio no podría ser más que un ensayo llamado a provocar las discusiones y a aprovechar las críticas. Antes de explotar es preciso roturar. Roturemos.



## II

### LOS PRECURSORES.—LA FORMACIÓN DE LA IDEA

Limitémonos a recoger algunos ejemplos en los jardines, forzosamente un poco secos, de la historia.

El primero no es el menos pintoresco. Trasportémonos a la corte bohemia de Jorge de Podiebrady (véase Jelinek, *Etudes tchécoslovaques*, París, Bossard, 1927). Estamos en el siglo xv con un príncipe inteligente. En un rostro pálido y seco, los ojos vivos revelan una vasta y clara inteligencia. Este hombre pequeño, rechoncho, reflexivo, a quien la dieta de Praga ha proclamado rey, sabe luchar. También sabe pensar. Bohemia le debe su unidad nacional; soñaba con organizar Europa y darle a la vez un cuerpo y un alma. Cerca de Jorge, he aquí un curioso aventurero francés, Antonio Marini de Gratianopoli (es decir, de Grenoble), quien desde 1460 a 1465 fué empleado como agente diplomático por el rey de Bohemia. Jorge de Podiebrady concibió el proyecto de fundar una *Congregatio Concordiae* internacional, es decir, una especie de Sociedad de Naciones; después de haber obtenido el consentimiento de Polonia y de Hun-

gria, en 1464 envió una embajada cerca de Luis XI para ganarle a la idea de una alianza de toda la cristiandad contra el turco. Los delegados estaban provistos de un informe que contenía todo el detalle del plan. En el pensamiento de Jorge la empresa debía tener otro resultado: proteger a los diversos poderes temporales de Europa contra las pretensiones de la Santa Sede Romana. De este oculto pensamiento, rápidamente descubierto por las gentes de la Iglesia, procedieron todas las dificultades.

La embajada estaba dirigida por monseñor Albrecht Kostka de Postupice, a quien Marini servía de intérprete. El historiador checo Jenilek ha estudiado el diario de la misión, redactado por el page Jarolab; es, al parecer, el primer documento de las letras checas. Los enviados pasaron por Bayreuth, Nüremberg, Stuttgart, Strasboug, Saint-Dié, Lunéville, Bar-le-Duc, Reims, Saint-Quentin y Amiens, para llegar a la Normandía, donde el rey cazaba. Hubo allí un banquete, en Abbeville, ofrecido por monseñor Kostka a los notables; a pesar de las maniobras de los inquietos prelados, los enviados del herético rey de Bohemia pudieron ser presentados a su majestad. Luis XI acababa de hacerse consagrar en Reims; también él, con su camarilla de villanos, lucha contra el clero, contra las grandes familias feudales, contra el Parlamento. El rey lleva consigo el sentido del porvenir.

Es preciso oír el mensaje mismo de Jorge: "El rey de Bohemia ruega y conjura a Su Majestad el rey de Francia, rey muy cristiano, defensor de la verdadera fe cristiana común, se digne ordenar la convocación de la Dieta y la de la Asamblea de los reyes y príncipes cristianos, con el fin de que

ellos mismos, o sus consejos provistos de plenos poderes, se congreguen en una fecha y en el lugar señalado, según el deseo del rey de Francia. El rey de Bohemia formula esta petición por la gloria de Dios y por el ensalzamiento de la fe cristiana, de la santa fe católica común y del Santo Imperio cristiano." Este informe fué estudiado por el canciller Pedro de Morvilliers, Juan Balne y Luis d'Arcourt. Pero los prelados reclamaron los consentimientos previos del Santo Padre y del emperador. El debate que se entabló, no sólo es interesante porque plantea ya el problema de la Sociedad de las Naciones, sino porque provoca la cuestión tan a menudo agitada de las relaciones entre el poder temporal y el poder espiritual. Monseñor Kostka pronuncia casi expresamente la palabra *laicismo*. "Todas las cuestiones dependientes de la competencia del Santo Padre serán—dice él—reservadas a Su Santidad y a Su Majestad el emperador. Pero—cosa extraña—vosotros, prelados, no queréis, no admitís que los laicos traten entre sí la cuestión del bien; exigís que todo se haga por el intermediario de vuestro poder y de vuestra dignidad; y queréis estar informados sobre todo lo que concierne a los laicos." Sin embargo, los hombres de la Iglesia vencieron y los checos no obtuvieron más que un convenio amistoso, firmado por Luis XI el 18 de julio de 1464. La embajada emprendió el regreso a Bohemia. Puede uno preguntarse si el curso de la historia no hubiera cambiado completamente, en el caso en que el rey de Francia hubiese aceptado formar y conducir esta primera Federación de Europa, unida contra un peligro que, en este momento, viene de Asia. Mahomet II acaba de tomar Constantinopla, haciéndola la capital de

su imperio. También ha conquistado una parte de Servia, ha tomado Trebizonda y ha puesto fin a la dinastía de los Comnenos; ha invadido la Valaquia, Grecia y Bosnia. Sólo el albanés Scander Beg y el húngaro Juan Hunyad le hacen resistencia. Va a dominar a los venecianos y a los genoveses. El peligro turco fué quien dió a Europa la primera idea de una organización para la defensa común.

Saltemos ahora más de un siglo.

Frecuentemente se cita el *Grand Dessein* de Sully. Es exacto que el célebre Maximiliano de Béthune, barón de Rosny, duque de Sully, expone en sus *Economies royales* todo un curioso proyecto que ha dado lugar a las controversias más vivas entre eruditos. (Véase, en particular, la *Revue historique*, año 1894.) La primera alusión a este proyecto se encuentra en una carta que Rosny escribiera al rey en 1593. El marqués pide a su soberano "hacer y formar una buena unión, alianza y confederación entre todos los potentados que rodean o temen la dominación de España y Austria..., a fin de formar proyectos conformes a las sabidurías, prudencias, potencias y generosidades de vos y de tantos grandes reyes". Pero el examen de las instrucciones secretas dadas a Rosny demuestran que se trataba, sobre todo, de "arrancar a la Casa de Austria el imperio de Alemania" y atacar a los Países Bajos. El "Grand Dessein" era una empresa guerrera. El rey, para prepararse a ella, pedía a Sully un estado general de todas sus fortalezas y de sus tropas, de sus arsenales y de sus almacenes. Un día, se nos dice, Enrique viene a buscar al ministro al arsenal. Este, desde la terraza que dominaba el Sena y desde donde se contemplaba todo París, suplicó a su señor entablar la lucha...

M. Ch. Plister reduce a sus verdaderas proporciones la empresa tan a menudo invocada como un precedente de nuestros esfuerzos de Federación Europea: "Si es cuestión ya de una asociación muy cristiana que debe oponerse a la facción española, Sully en ningún lugar habla de república muy cristiana, de quince potencias iguales en fuerza y equilibrándose mutuamente, de una paz perpetua, de un consejo soberano encargado de poner término a todos los litigios, de una perfecta igualdad entre las tres religiones católica, luterana y calvinista. Todas estas concepciones faltan allí; han sido introducidas en la obra de Sully en una época posterior. *A priori* se las puede tratar de quimeras y afirmarse que nunca germinaron en el espíritu positivo de Enrique IV."

Desembaracémosnos, pues, de una leyenda y no comparemos a M. Briand con Sully, en este aspecto por lo menos. En el siglo XVIII es cuando los planes de Enrique se erigieron en un sistema filosófico y humanitario. En 1716 aparece el *Projet de paix perpétuelle* del abate de Saint-Pierre (1); doce años después, en 1728, publica un resumen de su gran obra bajo este título: *Abrégé du projet de paix universelle, inventé par la roi Henri le Grand, approuvé par la reine Elisabeth, par le roi Jacques, son successeur, par les republiques et par divers autres potentats*. El autor invita a Luis XV a renovar los proyectos de su glorioso antepasado,

---

(1) Carlos-Irene Castel, llamado el abate de San Pedro, es un escritor francés (1658-1743). Es también autor de un *Discours sur la polysynodie*, que le valió ser excluido de la Academia francesa, y de diversos escritos sobre economía política, filosofía, etc. (N. DEL T.)



tomando esta vez como punto de partida los Tratados de Utrech. Voltaire ridiculizó la impracticable paz del abate de Saint-Pierre, mientras que Juan Jacobo Rousseau se apasionaba por la idea tomada de Sully.

\* \* \*

En el siglo XVIII el escritor que más hizo para preparar el camino a los pacifistas del porvenir fué, seguramente, el gran Voltaire, tan injustamente desconocido hoy. Por ejemplo, en la serie de sus *Dialogues et entretiens Philosophiques* hay una conversación muy curiosa sobre el tema: *que la Europa moderna vale más que la Europa antigua*. Voltaire cree en el progreso posible de la organización política y social y en lo que él denomina ya la ayuda mutua. "Suponed, nos dice en ese estilo suyo tan gracioso, que dos viejos cardenales se encuentran, en ayunas y muertos de hambre, bajo un ciruelo: se ayudarán a trepar al árbol para coger frutos." Admirable asunto de "cuento moral". Europa se le aparece como "una gran feria", en donde se encuentra de todo: Cuerpos de guardia, bribones, mendigos y marionetas. Y él querría organizarla.

El abate de Saint-Pierre, el amigo de madame de Lafayette y de la marquesa de Lambert, había expuesto, en su *proyecto de paz perpetua*, algunas ideas nuevas, por las cuales fué excluido de la Academia. En la plática en que denuncia con fuerza los oprobios de la esclavitud, Voltaire prevé el tiempo en que "la paz perpetua del abate de Saint-Pierre será firmada por el Gran Turco y por todas las potencias", en que se habrá edificado lo que ya él denomina "la ciudad del arbitraje". De tal manera

odia la guerra que nadie ha llevado más lejos que él la crítica de esta barbarie. En la *Onzième entretien* nos dice: "Conozco bien el derecho de la paz: es cumplir su palabra y dejar a todos los hombres gozar de los derechos de la Naturaleza; pero el derecho de la guerra no sé lo que es. El Código del homicidio me parece una extraña imaginación. Espero que pronto se nos dará la jurisprudencia de los salteadores de caminos." Nada le indigna tanto como ver a los prelados bendecir en la ceremonia "los estandartes del homicidio", como hizo Massillon (1) con las banderas del regimiento de Catinat (2). Para él la guerra no ha tenido jamás otro objeto que el robo. Se ha hecho para cosechar los trigos que otros han sembrado. Carlomagno combatió treinta años a los pobres sajones por un tributo de quinientas vacas. Los soldados conquistadores violan a las mujeres, a menos que no las tomen amigablemente. "Un héroe, de a media guinea por día, que entra con otros héroes subalternos de los de a cuatro o cinco cuartos, en nombre de su augusto soberano, en el país de otro augusto soberano, comienza por ordenar a todos los cultivadores suministren bueyes, vacas, corderos, heno, pan, vino, maderas, ropas, mantas." Además, leed el artículo Guerra en el *Diccionario Filosófico*; no existe requisitoria más rigurosa.

Del mismo modo debe señalarse que Voltaire ha previsto la organización de la paz. Sin duda ha ri-

---

(1) Uno de los más célebres oradores sagrados de Francia (1663-1742). (N. DEL T.)

(2) Nicolás de Catinat, mariscal de Francia (1637-1712). Fué uno de los mejores capitanes del reinado de Luis XIV. (N. DEL T.)

diculizado al abate Saint-Pierre y a su comentador Juan Jacobo Rousseau. En la colección de las *Faceties* se encuentra cierto *Rescrito del emperador de la China con ocasión del proyecto de paz perpetua*. “Hemos leído atentamente—declara el satírico texto—el folleto de nuestro primogénito Juan Jacobo, ciudadano de Ginebra; el cual Juan Jacobo ha extractado un proyecto de paz perpetua del bonzo Saint-Pierre; el cual bonzo Saint-Pierre lo había extractado de un clérigo del mandarín marqués de Rosny, duque de Sully, excelente ecónomo; el cual lo había extractado de la oquedad de su cerebro. Nos hemos afligido sensiblemente al ver que en el referido extracto redactado por nuestro primogénito Juan Jacobo, en el que se exponen los medios fáciles de dar a Europa una paz perpetua, se había olvidado el resto del Universo, que es preciso tener presente en todos estos folletos.”

Lo que Voltaire reprocha al abate Saint-Pierre y a Rousseau es no haber concebido su paz europea en el marco de una paz universal. Comprende ya la importancia que tomará el Japón en la organización del mundo futuro. Al comienzo de su propio escrito *sobre la paz perpetua*, en una nota muy importante, el filósofo precisa sus puntos de vista. Según él, esta paz no puede establecerse más que por la libertad del comercio. También él reclama lo que denomina una “dieta europea”; propone el establecimiento de un “Código” para reglar las disputas eventuales. “Se puede, en efecto, persuadir a un príncipe que dispone de doscientos mil hombres que no es su interés defender sus derechos y sus pretensiones por la fuerza; pero es absurdo proponerle renunciar a ella.”

Al final del siglo XVIII se observará la influencia

de estas ideas filosóficas en un hombre de Estado como Santiago Nécker. Los últimos capítulos de la obra sobre *la administración de las finanzas de Francia* están consagrados al examen del problema de la paz y de la guerra. Estas páginas fueron publicadas en 1784. Es notable ver combatir allí la teoría sobre la cual se ha fundado tanto tiempo la diplomacia: la tesis del *equilibrio de las potencias*. Nécker presintió las consecuencias económicas de las guerras modernas llamadas a arruinar al vencedor tanto como al vencido; mostró el papel de las rivalidades comerciales en estos conflictos. “¿Habéis pesado con las ventajas que esperáis de la guerra, escribe, el perjuicio que podrá traer al comercio el alza del interés, por la multiplicación de los empréstitos del Gobierno y el encarecimiento de la industria, por el crecimiento de los impuestos?” Se diría que previó las perturbaciones que produciría en la economía de Francia la abundancia de los empréstitos contraídos entre 1914 y 1918. Lo que él quiere, también, es la organización de la paz, la disminución de los derechos excesivos, el desenvolvimiento de la exportación. Lo que reclama es la supresión de todas las Aduanas interiores, “sin elevar los derechos percibidos a la entrada y a la salida del reino”. Todo el final de la obra está ennoblecido por este llamamiento, de un hombre de experiencia y de fe, a la conciencia humana, a la moral, a la razón.

\* \* \*

Estaba reservado al gran filósofo alemán suministrarnos una teoría más lógica. En la elevada idea que él se hace del deber y de la razón, Emmanuel Kant no podía dejar de interesarse por el problema

que se plantea de nuevo ante la conciencia humana en este tiempo. Su escrito sobre la *Paz perpetua* apareció por primera vez en Koenigsberg, en casa de Nicolavius, en 1795. La edición, de mil quinientos ejemplares, fué comprada por el público en algunas semanas. Una segunda edición aumentada debió ser dada por el ilustre autor en 1796. Esta obra recibió después un suplemento esencial, el artículo secreto al Tratado de paz perpetua.

El éxito de la obra fué tal que Nicolavius hubo de proporcionar una traducción francesa.

Kant evoca (1) la inscripción satírica grabada por un hostelero holandés en su enseña, en la que había hecho pintar un cementerio: "A la paz perpetua". Para el filósofo un primer principio se impone. Ningún Tratado de paz debe ser considerado como válido, si tácitamente se reservan en él los medios de una nueva guerra. "Un Tratado de paz debe hacer desaparecer todos los pretextos para reanudar la guerra, presentes y futuros, aun desconocidos a las partes contratantes y exhumados después de los archivos, a fuerza de paciencia y sutileza. La segunda intención (*reservatio mentalis*) de levantar un día las pretensiones un momento abandonadas y de las que no se puede tratar ni poco ni mucho en el momento presente, porque las dos partes están demasiado agotadas para continuar la guerra; la disposición para asir la primera ocasión favorable con este fin es una política digna de los casuistas de la Compañía de Jesús."

Segundo principio: ningún Estado independiente (grande o pequeño, lo que importa poco) podrá ser

---

(1) Citamos según la traducción de Joseph Tissot, París, Ladrangé, 1853.

adquirido jamás por otro Estado, sea a título de cambio, sea por compra o donación. Retenemos esta idea kantiana que colocamos en la base de nuestro proyecto de Federación europea: no hay naciones pequeñas y grandes; hay naciones; tal es la concepción que hemos defendido en 1924, en nombre de la Francia democrática, ante la Asamblea ginebrina de la Sociedad de las Naciones.

Tercer principio: las tropas permanentes (*miles perpetuum*) deben ser abolidas con el tiempo.

Cuarto principio: no se debe, de ningún modo, contraer deudas nacionales para sostener los intereses del Estado en el exterior. Puede encontrarse atrevido este pensamiento de Kant. Por lo menos ha visto bien que el sistema que consiste en aumentar las deudas hasta el infinito, sin preocuparse del reembolso, conduce a los pueblos a la reacción, es decir, a la dominación del dinero. Es la misma idea de Nécker, precisada y desarrollada.

Quinto principio: ningún Estado debe entrometarse por la fuerza en la Constitución, ni en el Gobierno de otro Estado.

Sexto principio: no deben permitirse en una guerra hostilidades de tal naturaleza que hicieran imposible la confianza recíproca al tratarse de la paz. Tal sería el uso que se hiciera de asesinos (*percussores*), envenenadores (*venifici*), violación de una capitulación, excitación a la traición (*perduellio*), etcétera...

Basta releer los severos teoremas de Kant para ver cuánto ha tenido en cuenta sus consejos la Humanidad de los siglos XIX y XX. Por no citar más que un ejemplo: el empleo de los gases asfixiantes ha generalizado la práctica de los envenenamientos. Kant es un verdadero republicano, un doctrino y



va hasta la conclusión de sus teoremas. Uniendo a las prohibiciones los preceptos positivos, enseña que el derecho internacional "debe estar fundado sobre una federación de Estados libres". Oigamos sus admirables palabras: "La razón condena sin excepción la guerra como vía de derecho; del estado de paz hace un deber inmediato; y, como esta pacificación no sabría efectuarse ni estar garantizada sin un pacto entre los pueblos, *es preciso que formen una alianza de una especie particular, que podría llamarse alianza de paz ("fœdus pacificum"), diferente del Tratado de paz ("pactum pacis"), en que terminarían para siempre todas las guerras, mientras que el Tratado de paz no acaba más que una. Esta alianza no tendería a ninguna dominación sobre los Estados; aspiraría únicamente a mantener asegurada la libertad de cada Estado particular que participase en esta Asociación, sin que hubiese necesidad de subyugarse con este fin, como los hombres en el estado de naturaleza, a la sujeción legal de un Poder público."*

Kant no solamente previó el pacto Briand-Kellog. Concibe y expone las leyes del federalismo, continuación natural y lógica del pacto social; pide a los Estados renuncien al viejo derecho de gentes, considerado como el derecho de la guerra, de condenar la libertad anárquica, de formar un Estado de naciones (*civitas gentium*) que abrace poco a poco a todos los pueblos de la tierra.

Admira esta osadía unida a tan sabia prudencia. El filósofo, no quiere, de ningún modo, una especie de Monarquía universal en provecho de un Estado centralizador. Respeta la diversidad de las costumbres, de las lenguas, de las religiones; entre las naciones no pide sino el equilibrio. Kant—y esta es

la razón por la cual todas las *élites* le consideran aún como un guía—, no quiere que se mantenga indefinidamente el divorcio entre la política y la moral. A todos aquellos que están inquietos por el progreso y el porvenir, señala el deber en una página que ilumina hasta lo más profundo nuestras conciencias. “La verdadera política no sabría dar un paso sin haber rendido, ante todo, homenaje a la moral. Unida a ésta ya no es un arte difícil y complicado; la moral corta el nudo que la política es incapaz de desatar... Es preciso tener por sagrados los derechos del hombre: para ello deberían hacer los soberanos los mayores sacrificios. Aquí no cabe dividirse entre el derecho y la utilidad. La política debe hincar la rodilla ante la moral...” El hombre tiene derecho a la paz. No llegará a ella más que sustituyendo a los Tratados precarios una Federación permanente de los pueblos.

El razonamiento de Kant permanece invencible.

\* \* \*

Hacia la mitad del siglo XIX los pensadores franceses más ilustres se pronunciaron por el acercamiento de los pueblos europeos. Tengo ante la vista una carta (inérita, según creo) de Lamartine escrita con fecha 28 de mayo de 1842. El poeta, hombre de Estado, se asocia a las manifestaciones en favor de los damnificados de los incendios de Austria. “Francia y Alemania, que solamente el espíritu ambicioso de conquista podía desunir, tienen entre ellas la solidaridad de las dos potencias sobre quienes descansa la paz y el equilibrio del continente. Satisface encontrar ocasiones en que esta gran comunidad de patriotismo continental pueda manifestarse

espontáneamente de pueblo a pueblo... Los damnificados en las inundaciones del Mediodía; en los incendios de Hamburgo, aprenden que tienen hermanos más allá de los límites de sus nacionalidades. Así se opera, lenta e instintivamente, la reconciliación de las ideas y de las razas, síntoma evidente de su próxima y duradera armonía ; Ese es el verdadero pensamiento político de este siglo!" En 1848, en su *Manifiesto a Europa*, Lamartine invitaba a los agentes diplomáticos de la República francesa a tomar por guía la frase siguiente: "El mundo y nosotros queremos marchar hacia la fraternidad y la paz." Y añadía: "La guerra es casi siempre una dictadura. Los soldados olvidan las instituciones por los hombres. Los tronos tientan a los ambiciosos. La gloria ofusca el patriotismo." Las decepciones infligidas a este ideal por el desarrollo político del siglo XIX no disminuyen nada su pureza.

El 4 de septiembre de 1869, en Bruselas, dirigía Víctor Hugo (*Pendant l'exil*) a los congresistas de la paz, reunidos en Lausanne, una carta en la que declaraba "la República europea federal fundada de derecho", si no de hecho. Sin duda, nuestro gran poeta nacional expresaba su pensamiento más bien con metáforas que con razonamientos. Acumula con prodigalidad las imágenes, las antítesis, las definiciones fulgurantes. Resuelve un poco de prisa los problemas. "La primera de las servidumbres es la frontera. Quien dice frontera, dice ligadura. Cortad la ligadura, borrad la frontera, quitad al aduanero, quitad el soldado; en otros términos: sed libres; la paz sigue." Ante la insistencia del Congreso se trasladó a Lausanne; en la sesión de apertura se mostró de nuevo sublime más que práctico; pero, una vez más, pronunció y defendió la fórmula: *Es-*

*tados Unidos de Europa*. El día de la clausura hizo una profesión de fe socialista y revolucionaria, dando como modelo a la Europa futura la República suiza, de la que era huésped.

¿Puede dudarse del sentimiento de Michelet sobre tal tema? Hacia el final del año 1853, enfermo, se refugia en Nervi, y allí, en la pobreza que le hace comprender mejor las miserias de los pueblos, viviendo casi como un puro espíritu, concibe "el banquete universal del género humano." En el libro resultado de sus meditaciones (*Le Banquet*, Calmann-Lévy, 1879) se encuentra el recuerdo de las manifestaciones europeas de 1848, de aquellas fiestas en que se vió, "ante la Madeleine, inclinarse una tras otra—hermanas reconciliadas—a la sublime bandera de Italia, verde, de una esperanza eterna, y a la majestuosa bandera de Alemania, inmensa, de largos pliegues, púrpura y oro, rica como el corazón de los viejos héroes". A estos recuerdos añade sus sueños: "He visto, en sueños, una mesa inmensa extendida desde Irlanda a Kamtchatka y todos los convidados unidos en una misma comunión. La patria europea ya se constituye. ¿Cómo? Por el sufrimiento, por la emigración, por el destierro. En los Estados Unidos los emigrados alemanes, a costa de su sangre, han arrojado a Bedini, al amigo de los verdugos de Italia. En Londres los obreros ingleses han abofeteado a Haynan, el verdugo de Hungría. La emigración rusa en París ha colocado su hogar en la librería polonesa. A todas estas grandes patrias de Europa las he amado, encontrándolas a todas en mí por sus diversidades. Para mí cada una de ellas fué una evocación. Mi Alemania me ha dado Lutero: la alegría heroica; mi Italia, Vico:

la piedra del derecho; una colonia, la idea del sacrificio." Y, según Michelet, Francia es quien debe unir todas estas patrias reconciliadas.

\* \* \*

¿Cómo no incluir en este rápido resumen a Richard Cobden, al hombre que gastó su vida en la defensa de tan nobles causas y que dió el ejemplo de sacrificar sus intereses a sus convicciones? En esta pasión por el bien late la influencia de una experiencia personal, de una infancia pobre y difícil, de una educación proseguida a través de muchas miserias. Nadie ha señalado con más fuerza que Richard Cobden la dependencia que hay entre las teorías de la paz y la doctrina del libre cambio. Cuando hubo asegurado, con su amigo John Brigh, la dirección de la Liga contra los derechos sobre los trigos; cuando la medida fué al fin votada, en 1846, en que Robert Peel rindió homenaje al ciudadano tan modestamente heroico, éste, elegido diputado por el West Riding, se consagró a desarrollar la segunda parte de su programa, la idea de la paz universal. ¡Qué adversario para la vieja teoría caduca del equilibrio europeo y de las intervenciones armadas! ¡Qué coraje el suyo!, pues fué desmentido por la opinión pública y perdió su sitio en el Parlamento. ¡Qué energía la de este apóstol que reanuda su vida de trabajo en América hasta el día en que los electores de Stockport le enviarán de nuevo a la Cámara de los Comunes! ¡Qué rectitud, cuando rehusa el Ministerio de Comercio ofrecido por lord Palmerston, al que desapruueba la política exterior! Richard Cobden es para nosotros el tipo

más acabado del apóstol moderno, muriendo de pena, sucumbiendo al esfuerzo constante por las ideas, probo, generoso, desinteresado.

\* \* \*

Más cercanos a nosotros, otros hombres más modestos han tratado de aplicar la enseñanza de los maestros.

Godin, el fundador del falansterio de Guisa, estudia en 1883 el problema que nos preocupa en su libro sobre *El Gobierno, lo que ha sido, lo que debe ser, y el verdadero socialismo en acción* (París, Guillaumin). Su duodécimo capítulo está consagrado a la cuestión de la paz. La sociedad, teniendo como primer objeto proteger la existencia de sus miembros, debe combatir la guerra, colocar la suerte de los pueblos bajo la protección de la justicia y de la razón. Los gobiernos deben federarse para llegar a este resultado. El honesto Godin no se pierde en consideraciones metafísicas; la sencillez de su sentido moral le basta para sugerirle las verdades que expresa, bajo una forma ingenua, a los ojos de los escépticos, pero proba y clarividente. Se da cuenta de que la guerra de 1870 será seguida de un nuevo conflicto armado. "Las inquietudes militares han sido sobreexcitadas vivamente para que un día Europa no sea de nuevo sacudida hasta en sus cimientos. Las naciones no pueden indefinidamente forjar armas, excitar a los soldados, construir fuertes, únicamente para malgastar los recursos públicos. La consecuencia fatal de estos armamentos es condenar a Europa a nuevas guerras."

Para reaccionar contra estas barbaries tradicionales, Godin anhela el advenimiento de la República



universal. Antes de esto reclama la federación de los pueblos para la paz. Reprocha al Gobierno francés no haber tomado la iniciativa de una proposición en este sentido. "La perseverancia en una idea justa trae el éxito pronto o tarde; la organización de la paz europea es un hecho que la marcha del progreso de las ideas sociales hará nacer, pero, que los hombres de Estado, inteligentes y enamorados del bien público, pueden apresurar grandemente." Este Congreso permanente de los Estados europeos que Godin anhela conduce a la adopción de un procedimiento de arbitraje, de un nuevo derecho internacional. A su manera y en su modesto lenguaje recoge los principios de Kant; hay belleza en su amor a la debilidad desamparada. Se encuentra ya el anuncio del porvenir en su proposición:

"una Policía del desarme formada por un Cuerpo de agentes", en la cual las potencias tendrán igual número de representantes. Aquí, como en el admirable escrito de Kant, la vieja noción de potencia, fundada sobre la cantidad de fuerza, es derrocada en beneficio de una noción, completamente diferente, de justicia fundada sobre la calidad del derecho. Y Godin formula ya las reglas que nosotros intentamos introducir en el Código imperfecto de la Sociedad de las Naciones. "En las circunstancias en que el Congreso reconociera el empleo de la fuerza necesario para la defensa del derecho, es decir, para el progreso de los pueblos, esta defensa se haría por el concurso de todas las naciones"... *La Consitución de los Estados Unidos de Europa podría inaugurar la paz definitiva sobre el continente en un futuro próximo.* La teoría se precisa.

El creador del falansterio quiere la libertad de la circulación y de los cambios; la reducción de las

fronteras nacionales a límites como las de nuestro departamento; la prolongación del movimiento secular que reunió las provincias en Estados. Supone reunido su Congreso; le traza un programa de discusión y de trabajo. Cinco artículos: abolición de la guerra; organización de la paz; desarme europeo; arbitraje internacional; federación para la ejecución de los arbitrajes. Es el plan que hoy intentan hacer prevalecer los pacifistas de Ginebra. "Cada Gobierno debe encargar a una Comisión especial que proceda al estudio de las cuestiones que suscite la reforma." Otra idea de Godin, que adoptaremos: *la Federación europea debe ser permanente*; tendría sus reuniones, sucesivamente, en cada una de las capitales federadas.

Seguramente se encuentran filósofos y escritores superiores a este hombre. Sin embargo, la firmeza de su conciencia moral ha hecho de él el más eficaz y práctico de los precursores. Ha previsto todo, hasta el papel de la Prensa, las medidas a tomar para la educación de la opinión, la necesidad de una Comisión internacional para "inventariar y tasar" el material de guerra. Nada de quimeras: los efectivos militares continuarán siendo necesarios, pero se les empleará para defender el orden europeo. Una de las partes más originales del trabajo de Godin es su estudio sobre los peajes y las Aduanas; los considera teniendo su origen en los monopolios vejatorios establecidos y en las expoliaciones ejercidas en beneficio de los dominadores, dueños de los diferentes países. Para él las Aduanas han conservado este carácter. Las juzga con extrema severidad. "En cada nación, dice, constituyen privilegios en provecho de los traficantes de la industria o del comercio y en detrimento de los consumidores, es

decir, del pueblo. Un cierto número de grandes fortunas se elevan, en cada nación, al amparo del monopolio disfrazado que crean las Aduanas en su provecho... Lo más grave es que la avidez de los privilegios se desarrolla en razón de las ventajas con que estas tarifas los favorecen, y que en ciertos momentos sus pretensiones de exenciones y de prohibiciones llegan hasta poder causar un conflicto entre las mismas naciones."

Godin toca aquí el punto crítico o, como se dice hoy, el punto *neurálgico* de la cuestión y, no se puede negar la singular penetración, el coraje de su crítica, la audacia de sus agresiones contra lo que se llamaba en su tiempo los "barones de la Finanza". Godin ha visto bien la gravedad del problema de las "industrias protegidas". Y como sabe escoger los ejemplos que demuestran la posibilidad de la obra, renovada hoy por los pacifistas, recuerda que se ha podido, sin inconveniente, poner la navegación del Danubio bajo la protección de Europa y que el mismo régimen podría aplicarse a todas las vías de navegación o de transporte.

Para terminar, propone Godin, en primer lugar, una declaración de principio, análoga a la que ha dado nacimiento al pacto Briand-Kellog. En seguida establece las bases de un Tratado de paz europeo en 46 artículos. Puede que alguien se burle. Sería grave que las *élites* civilizadas del mundo hubiesen perdido el sentido del deber hasta el punto de desconocer la nobleza de tal esfuerzo. Godin ha precedido a su tiempo; quería un acto diplomático parecido al que después da nacimiento a la Sociedad de las Naciones. Prevé la designación de plenipotenciarios llamados a discutir este estatuto de paz definitiva. Se admirará su artículo 6, en el que se

encuentra la regla esencial de Kant. "El principio de los deberes y de la moral de las naciones es semejante al de la moral y los deberes de los individuos. Practicar el bien de nación a nación, hacerse mutuos servicios es la línea de conducta que los Gobiernos y los pueblos deben observar." Por este Tratado el Congreso europeo de la paz deviene permanente. Se compone de miembros en igual número para cada Estado. Y he aquí el pacto Briand-Kellog mismo: "*Artículo 15. Queriendo inaugurar el reinado de la paz entre los pueblos, las naciones federadas colocan las relaciones internacionales bajo el amparo de la justicia, de la razón y de la verdad. Renuncian para siempre a tratar de imponer por la autoridad de la fuerza y de la violencia una pretensión que no tendría el asentimiento de las naciones federadas.* Se obligan a no hacer ya uso de las armas más que para defenderse en el caso de agresión contra una o varias de entre ellas." Sería necesario leer todo el Tratado para observar cómo ha fijado Godin el mecanismo del desarme controlado por una Comisión internacional, la organización de la protección federal y cómo ha previsto la organización económica necesaria para realizar la libre circulación de los productos. En todo caso, no se le puede rehusar el honor de haber comprendido que el problema de la Federación europea era a la vez moral, político y económico. Todo su sistema descansa sobre el arbitraje.

\* \* \*

En Francia, durante estos últimos años, políticos altamente calificados se han pronunciado en favor de la Federación europea. Desde 1926, M. Luis Loucheur

(véase el *Problème de la coopération économique internationale*, ediciones de la Revue Mondiale, 45, rue Jacob, París), bajo el Patronato de la Cámara de Comercio de Viena, examina el problema económico europeo. Con su viva inteligencia busca en los períodos anteriores a la guerra las causas del malestar actual: desarrollo desordenado de la industria con detrimento de la producción agrícola; importación cada vez mayor de los productos necesarios para la vida, para compensar las exportaciones crecientes de productos manufacturados; endeudamiento imprudente de los clientes. Examina detalladamente las condiciones necesarias para la creación de los Estados Unidos de Europa económica y propone una organización concebida en primer lugar sobre el *plano horizontal*. Por ejemplo: no estando reglada la producción del carbón, M. Loucheur aconseja reglarla por un acuerdo internacional, establecido cada mes mediante una Comisión central. Si sobreviene un amenguamiento esencial importante, la producción del carbón se reducirá en proporción; si, por el contrario, se determina un impulso industrial, la superproducción se organizará. De resultados de estos acuerdos los problemas aduaneros perderían su agudeza. El proteccionismo nacional egoísta sería reemplazado por una especie de proteccionismo internacional.

Lo mismo para la industria automóvil. "América, explica M. Loucheur, con una población tres veces mayor que la de Francia, ha podido construir potentes fábricas, algunas de las cuales despachan hasta cinco mil coches por día, producidos a un precio muy bajo, a pesar de los salarios, muy elevados. Y también, a pesar de los derechos de aduana, los automóviles americanos han invadido Europa. De

resultas de los acuerdos "horizontales" propuestos, se buscaría, se examinaría, que en ciertos países de Europa algunas fábricas pudiesen rebajar los precios de fábrica sin destruir (ésta es, al menos, la concepción de M. Loucheur) a las otras, fabricando y vendiendo a precio de lujo. En una teoría así, la Federación europea conduce a la racionalización de Europa y a la concentración de los grandes negocios.

Como ejemplo de estas organizaciones del porvenir, citaba M. Loucheur el *cartel* del acero, del cual tendremos que ocuparnos nosotros. Desde ahora vemos desligarse las grandes líneas de su teoría. Suprimir las barreras aduaneras, instalar el libre cambio entre las naciones europeas, sería, según él, crear una perturbación tal que las revoluciones se precipitarían. El fin es lo que se debe alcanzar más tarde. Por el momento conviene proceder por etapas, *racionalizar* la producción, realizar acuerdos (*ententes*) particulares con las diversas industrias, mediante *la acción de los Gobiernos, en vista del interés general, y no solamente por la iniciativa de los productores atentos a sus intereses particulares*. En efecto, no se reclaman más derechos sobre el acero desde que el *cartel* ha intervenido; pero este *cartel* permanece sujeto a crítica porque ningún control le vigila. *Cartels* intereuropeos, o aun internacionales, del trigo o del carbón rendirían los mayores servicios.

Respondiendo a una encuesta abierta por el diario *Le Capital* (número del 14 de febrero de 1930), M. José Caillaux pedía a su vez la constitución de un vasto mercado europeo y aportaba a los paneuropeos el apoyo de su autoridad; señalaba el peligro de ese proteccionismo cuya evolución comenzó hacia



1880; reclamaba la sustitución de “la orgía” de las tarifas por un libre cambio razonable y razonado. Para llegar a este resultado es preciso crear ideas nuevas, convertir a las masas y a las *élites*; consentir la supresión de las industrias pletóricas y artificiales; admitir que un acercamiento económico de los pueblos provocará ciertos desplazamientos de riqueza y reducirá ciertos “altos hornos” al estado de ruinas románticas; “prever ciertos sufrimientos”. “Tengo la convicción, escribe M. Caillaux, que el dilema *unirse o desaparecer* es inexorable para Europa. A la *omniproducción*, se nos dice de nuevo, es preciso sustituir la *racionalización*.” Retendremos, para cuando llegue el momento, el consejo—que nos da el antiguo presidente del Consejo—de comenzar a buscar resultados modestos para demostrar la eficacia del método. Igual que M. Loucheur, M. Caillaux no cree en la posibilidad de suprimir bruscamente las aduanas. Se contentaría con obtener “la institución de un código económico europeo, en el cual dos artículos esenciales serían la reglamentación de las barreras llamadas sanitarias, que agravan hipócritamente el obstáculo aduanero, y el cierre de todos los mercados europeos a aquellos productos que se benefician con primas directas o indirectas a la exportación”. Evidentemente, es difícil admitir que el Gobierno de Chile conceda a sus viticultores primas de exportación que lleguen a 98 francos por hectolitro, para invadir el mercado europeo.

M. José Barthelemy, miembro del *Institut*, aporta su adhesión al programa de M. Briand y a la idea de la federación europea (*Le Petit Journal* del 28 de septiembre de 1929).

En Bélgica, M. Hymans no se muestra menos favorable al plan de racionalización que los políti-

cos franceses Loucheur y Caillaux. También él se preocupa sobre todo de la dificultad económica, de la restricción progresiva de los mercados de Ultramar, adonde el viejo continente exporta el excedente de su producción y de su población. Observa la extensión del paro y de la crisis agrícola. Le vemos actuar lo mejor posible para defender las conclusiones de la conferencia económica internacional de 1927 y predicar el "desarme económico", el armisticio aduanero. Con M. Graham propone que por lo menos se trate de no elevar más las tarifas. Y, muy justamente, señala el admirable efecto que produciría en toda la economía mundial un acuerdo de Europa, del cual no se le escapa la complejidad.

\* \* \*

Toda una *élite* de la juventud europea se ofrece hoy para realizar la elevada enseñanza de Kant. A la cabeza de este grupo espiritual es justo colocar al conde Ricardo N. Condeuhove-Kalergi, el hombre que más ha trabajado, en estos últimos años, por la federación europea. En un artículo del *Journal de Genève*, publicado en 9 de septiembre de 1929, resumía su programa. Demostraba la falta de lógica del estatuto actual de Europa; criticaba el viejo empirismo aduanero y proponía una *racionalización* del trabajo en el viejo continente. Por falta de un plan así, decía, bien pronto se verán formarse dos clanes de pueblos, exigiendo los unos la revisión del Tratado de Versalles, aferrándose otros al texto; por otra parte, se podría temer la explosión de revueltas sociales provocadas por los salarios insuficientes, el paro, la miseria, y por la comparación del apuro europeo con la riqueza y la prosperidad

americana. Frente a los Estados Unidos racionalizados, si Europa no se racionaliza, Condeuhove la cree amenazada de quiebra. "Para la Sociedad de las Naciones, añade, la Paneuropa es un camino hacia el universalismo. Sólo así los Estados Unidos podrían encontrar el camino de Ginebra". El conde de Condeuhove ha desarrollado estas ideas en una serie de obras que representan hoy el mejor manual del trabajador paneuropeo. Su precisión y claridad merece toda alabanza. (Véase, por ejemplo, *Pan-europe*, 1926, Paneuropa Verlag, Wien, Leipzig.)

La Federación universitaria internacional para la Sociedad de las Naciones ha estudiado el problema de los Estados Unidos de Europa en su reunión del Consejo verificada en marzo de 1930. (Informe André Bossin.) Los jóvenes se declaran dispuestos a luchar contra el espíritu nacionalista, tan vivo aún en muchos países. "En el fondo del problema europeo, dicen, se encuentra la eterna oposición: unidad, diversidad. Una sola conciliación es posible: la Federación." M. René Cassin, delegado de Francia en Ginebra, aporta a la idea la adhesión de numerosos antiguos combatientes. M. Gaston Riou escribe un libro sorprendente: *Europe, ma patrie*. Monsieur Jean Luchaise redacta un folleto para la propaganda: *Vers les Etats "fédérés" d'Europe* (*Les Cahiers bleus*, número 28, del 31 de agosto de 1929), donde analiza los diversos elementos de un tema ya estudiado en la misma colección por M. Georges Valois. Hace un llamamiento a los "jóvenes equipos"; es de admirar el vigor de estas generaciones constreñidas, por la reciente guerra, a la reflexión, al examen de conciencia total. Los capítulos sobre el papel de la Gran Bretaña en esta Federación y sobre la amistad de la formación futura con Amé-

ica prueban una notable fuerza de espíritu. El diputado M. Pierre Cot escribe y combate, por su parte, para que la Federación europea se forme en el marco de la Sociedad de las Naciones.

\* \* \*

Por otra parte, en todo el viejo continente se alzan hombres para proclamar que la unión de Europa no hará más que prolongar la evolución histórica señalada por el paso del clan a la ciudad, de la ciudad a la provincia, de la provincia a la nación.

Desde el mes de septiembre de 1929 M. Koch, delegado de Alemania en Ginebra, presidente del partido demócrata, antiguo ministro del Interior y de Justicia del Reich, afirma que en su país los partidarios de la Paneuropa constituyen un grupo numeroso. Desde Inglaterra, H. G. Wells envía a un diario francés (*Le Quotidien*, número del 19 de marzo de 1930 y siguientes) una serie de artículos desbordantes a la vez de humor y de entusiasmo, llenos también de ironía, en donde sostiene—por una serie de razonamientos, sin duda un poco rápidos—la idea de una Federación de los Estados. Además, en su libro *La Conspiration au grand jour* (traducción de Odette Keun y J. Fouret, París, Aubier, 13, Quai de Conti), ¿no ha mostrado cómo por un nuevo ideal podríamos ennoblecer nuestras existencias modernas? ¿No ha reclamado una encuesta sobre los recursos del mundo dirigida por una oficina de información y consejo? “El hombre, llega a decir, aún no ha nacido más que a medias; todavía no se ha desembarazado de la lucha ciega por la existencia, y su naturaleza participa aún del despilfarro infinito de la Naturaleza, su madre”. Una

inmensa necesidad de orden atormenta las conciencias que han permanecido jóvenes y frescas, los espíritus libres que la tradición instruye sin sojuzgarlos, los seres que creen en la necesidad de organizar la vida sobre principios nuevos de acuerdo con los progresos, casi maravillosos, de la ciencia. Y la inteligencia no puede lograr disciplinar todo lo que queda de caos en la sociedad presente sin un acto inicial de voluntad, sin este entusiasmo que circula en los escritos de los precursores.

### III

#### POSICIÓN ACTUAL DEL PROBLEMA

Y ahora, ¿cómo se plantea el problema en el año de gracia de 1930?

La idea sobre la cual se discute actualmente en todos los países de Europa ha sido desarrollada por M. Arístides Briand, presidente del Consejo y ministro de Asuntos Exteriores de Francia, en el discurso que pronunció en Ginebra el 5 de septiembre de 1929 ante la décima Asamblea de la Sociedad de las Naciones. Es preciso citar, en su texto oficial, estas importantes palabras. M. Briand decía: "Mi colega y amigo M. Hymans, en su hermoso discurso, ha abordado un problema delicado del que se ha apoderado la Sociedad de las Naciones y sobre el cual ha reunido una excelente documentación. Es el problema del desarme económico, porque no solamente hay que hacer reinar la paz en el orden político: también es preciso hacerla reinar en materia económica.

"M. Hymans ha propuesto ciertas soluciones que, por mi parte, examinaré con simpatía. Pero permítaseme decirle que en este dominio también es preciso que la Sociedad de las Naciones se decida a



avanzar con paso firme. No deba tratar estas cuestiones con la timidez que podría inspirar la dificultad de la tarea.

"No creo en la solución de tal problema—entiendo una solución verdadera, de tal naturaleza que asegure la paz económica—por medios de puro tecnicismo. Seguramente, habrá que recurrir a los consejos técnicos, rodearse de ellos y respetarlos, trabajar siempre sobre la base de una documentación seria y sólida. Pero si nosotros entregamos a los técnicos el cuidado de solucionar el problema que nos preocupa, deberíamos resignarnos todos los años, en cada Asamblea, a hacer muy bellos discursos, sin registrar otra cosa que decepciones. Es con la condición de encargarse ellos mismos del problema y considerarlo desde un punto de vista político, como los Gobiernos llegarán a resolverlo. Si lo dejan en el plan técnico verán alzarse, coaligarse, oponerse ante ellos todos los intereses particulares. No habría solución general.

"Aquí, con alguna preocupación—podría decir inquietud—, que hará nacer en mí una timidez que sabréis excusarme, abordo otro problema.

"Durante los últimos años me he asociado a una propaganda activa en favor de una idea que han querido calificar de generosa, quizás para dispensarme el calificarla de imprudente. Esta idea, que ha nacido hace años, que ha obsesionado la imaginación de filósofos y poetas, que les ha valido lo que puede llamarse éxito de estima, esta idea ha progresado en los espíritus por su propio valor. Ha acabado por aparecer como respondiendo a una necesidad. Se han reunido propagandistas para esparcirla, para hacerla penetrar más en el espíritu de las naciones, y confieso que me he encontrado en-

tre estos propagandistas. Sin embargo, no he disfrazado las dificultades de empresa semejante sin medir todo el inconveniente, para un hombre de Estado, de lanzarse en lo que podríamos denominar desconocida aventura. Pero pienso que en todos los actos humanos, los más importantes y los más sabios, hay siempre un grano de locura o de temeridad. Entonces me he concedido de antemano la absolución, y he dado un paso adelante. Lo he hecho con prudencia. Me doy cuenta de que la improvisación sería temible, y no disimulo que el problema puede aparecer un poco fuera del programa de la Sociedad de las Naciones. Sin embargo, se relaciona con ella porque la Sociedad, desde su origen, no ha cesado jamás de preconizar el acercamiento de los pueblos y las uniones regionales, aun las más extensas.

"Pienso que entre pueblos que están geográficamente agrupados, como los pueblos de Europa, debe existir una especie de lazo federal. Estos pueblos deben tener en todo momento la posibilidad de entrar en contacto, de discutir sus intereses comunes, de tomar resoluciones comunes. En una palabra: deben establecer entre ellos un lazo de solidaridad que les permita hacer cara, en un momento dado, a circunstancias graves, si llegasen a nacer.

"Este lazo, señores, es lo que yo quisiera esforzarme por crear.

"Evidentemente, la asociación obrará, sobre todo, en el dominio económico; es la necesidad más apremiante. Creo que en este dominio se pueden obtener éxitos. Pero estoy también seguro que, desde el punto de vista político, o desde el social, el lazo federal, *sin tocar a la soberanía de ninguna de las naciones que pudieran formar parte de tal asociación*, puede ser bienhechor. Y me propongo, du-

rante esta sesión, rogar a aquellos de mis colegas que representan aquí naciones europeas, consideren bien, oficiosamente, esta sugestión y la propongan al estudio de sus Gobiernos, para separar más tarde, durante la próxima Asamblea quizá, las posibilidades de realización que yo creo discernir."

M. Arístides Briand recogía así, para intentar introducirla en la realidad, una idea hasta entonces confinada en el dominio de la teoría. Declaraba—y nosotros lo repetimos después de él—que esta empresa permitía una parte de anticipación y de hipótesis, un acto de fe. Pero enlazándose a la tradición francesa, estimando con ella que las ideas pueden crear hechos, que no debe abandonarse el mundo a la fatalidad, invitaba a sus colegas a meditar sobre un plan de federación o de cooperación europea. Desde el comienzo, como verdadero hombre de Estado, señalaba el peligro a evitar, y afirmaba la necesidad de preservar la soberanía de los diversos países llamados a federarse. Por ahí, se acusaba la diferencia esencial de esta concepción con ciertas Internacionales que quieren suprimir las patrias para sustituirlas por naciones abstractas sin punto de contacto con la historia y la vida.

La idea fué muy discutida, que es la suerte de todas las ideas fecundas. Una parte de la prensa alemana—por ejemplo, la *Gaceta general de la Alemania del Norte*—reaccionaba al punto, y violentamente, invocando la hostilidad segura de Inglaterra y de América, el sistema de muros constituídos por las barreras aduaneras, mientras que la *Gazette de Vos* acogía con benevolencia esta esperanza declarando justamente que, como base de esta unión duradera de los pueblos europeos, era preciso organizar, en primer lugar, la entente francoale-

mana. Algunos periódicos ingleses publicaban artículos verdaderamente reveladores. Y, por ejemplo, el *Daily Express* protestaba vivamente contra toda idea de federación europea por la razón de que el Imperio británico debe formar una unidad económica completa, más fuerte que América y más fuerte que Europa. Conviene citar un fragmento de este artículo, porque señala la oposición, quizás la más resuelta que se haya hecho al generoso programa de M. Briand. "Nuestro pueblo, escribía el *Daily Express*, no tiene ya intención de formar parte de Europa fiscal ni políticamente. Estamos llamados a un porvenir más elevado que aquél. Pensemos en el Imperio británico; tratemos de organizarlo como un solo todo económico. Pensemos en la capacidad productora ilimitada de los Dominios y de las Colonias; reunámosla a los recursos manufactureros de la Gran Bretaña en una alianza mutua y particularmente ventajosa. Que la Gran y la más Gran Bretaña encuentren su primero y más amplio mercado comprando y vendiendo entre ellas. Entonces su seguridad será completa, su prosperidad, ilimitada, y el bienestar de cada parte del Imperio hará la felicidad de todos."

Por consiguiente, el primer resultado del discurso de M. Briand fué provocar ciertas reacciones; la tesis del *Daily Express* se encontraba confirmada por el *Evening Standard*, el *Morning Post* y el *Daily Telegraph*. M. Briand convocaba entonces a sus colegas de Europa al almuerzo histórico del 9 de septiembre. Es uno de sus métodos; era también uno de los medios favoritos empleados por M. Talleyrand. "Dadme buenos cocineros, decía a su rey, y yo me encargo del resto." Antes de que los invitados se hubiesen reunido, un acontecimiento im-

portante se producía. El honorable M. Stresemann subía a su vez a la tribuna de la Sociedad de las Naciones y, protestando contra los pesimistas y volviendo a tomar del mismo modo esta idea de que las doctrinas más fecundas han pasado casi siempre al principio por locuras, declaraba realizable el proyecto de unión paneuropea. Señalaba todo lo que queda en nuestros países de caduco, de arcaico, de medieval. "Los nuevos Estados creados por el Tratado de Versalles, declaraba, no han sido reintegrados al sistema económico de Europa. No solamente son las fronteras las que se han multiplicado, sino las barreras económicas y las dificultades ferroviarias. *Europa semeja un inmenso comercio al por menor.* Es preciso acabar con este estado de cosas. Llegar a crear lazos nuevos; una moneda, timbres postales uniformes... La diversidad que existe actualmente no sólo es perjudicial al comercio europeo; es incomprensible a los continentes de Ultramar, como lo es a veces para nosotros."

El honorable M. Benés hacía declaraciones en el mismo sentido. Veintisiete Estados europeos acogían la iniciativa del primer ministro francés y se obligaban a apoderarse del problema, mientras que M. Briand se encargaba de redactar una memoria para la undécima Asamblea de la Sociedad de las Naciones.

Inmediatamente los propagandistas de la idea paneuropea se pusieron a la obra. Fuimos uno de entre ellos. Las conferencias dadas en Viena, en Berlín, en Praga, ante auditorios muy importantes, nos probaron que la opinión pública estaba dispuesta a acoger bien una idea tan generosa y tan útil para el porvenir de Europa. En Praga, el ministro M. Be-

nés detallaba y precisaba las declaraciones que había hecho en septiembre en Ginebra. Es hermoso oír tratar un tema tan grave por un hombre sobre el que han pesado graves responsabilidades.

"Yo no titubeo, decía M. Benés, en declarar que siendo patriota checoeslovaco apasionado y preconizando, especialmente también, la aproximación entre las naciones eslavas, soy un ferviente partidario de la idea de la colaboración y de la aproximación paneuropea. *Para nosotros no hay hoy otra salida: o bien trabajaremos para formar una especie de nueva unión entre los Estados y los pueblos europeos, tanto desde el punto de vista moral, como desde el económico y político, y llegaremos así a la más estrecha y permanente colaboración posible, o viviremos constantemente con el peligro de ver surgir dificultades, conflictos y crisis perpetuas, para terminar en guerras y catástrofes donde zozobraría la cultura europea.*

"De todos modos es preciso seguir el primer camino. Se trata no sólo de la convicción personal de tal o cual hombre político, sino *del interés vital inmediata de cada pueblo y de cada Estado.* La Sociedad de las Naciones es, ciertamente, un vehículo importante de estas tendencias en el cuadro internacional más amplio. La colaboración internacional en favor de la paz se realiza en este organismo con una extensión que era imposible prever hace diez años.

"En su marco es donde se forma una nueva unión de la humanidad, donde se desenvuelven un gran número de nuevas asociaciones que persiguen un fin social y moral; donde se eleva, en fin, a un nivel casi siempre más alto la obra constructiva de la colaboración internacional. Pero lo que tiene una impor-



tancia especial es que los nuevos métodos para la solución de los conflictos y de las diferencias entre las naciones y los Estados—soluciones para la conciliación y el arbitraje—, adquieren, gracias a la Sociedad de las Naciones, un sentido y una realización siempre más considerables, y se incorporan al dominio de la política mundial, tomando tal fuerza moral y real que ningún Gobierno de un Estado civilizado puede ignorar hoy.

"La idea paneuropea, quedando sometida al marco de la Sociedad de las Naciones, se esfuerza por realizar la colaboración pacífica más estrecha—en el dominio económico y político—entre los diferentes Estados nacionales en un cuadro concreto y delimitado por la unidad geográfica del continente europeo; se esfuerza por crear una asociación europea sobre la base de una comunidad de intereses morales, económicos y políticos más o menos idénticos, salvaguardando y respetando plenamente las particularidades de raza y de nacionalidad de los diversos Estados, así como el carácter original de su cultura nacional, expresión del tesoro más precioso de la cultura humana en general.

"No niego las dificultades de este inmenso plan, pues la idea misma necesita aún ser profundizada, precisada y presentada de una manera concreta. Sé que exigirá un trabajo muy largo, incesante; que habrá que superar obstáculos muy difíciles y de un orden complejo; sin embargo, no dudo de la utilidad ni de la urgencia de este plan, a cuya realización deben asociarse los corazones ardientes y entusiastas, inflamados por un sentimiento sincero de humanidad, al mismo tiempo que los cerebros reflexivos y reposados, que jamás perderán el sentido de las realidades políticas. Tal es la regla a la que me

someto; en este sentido es en el que trabajaré también siempre para la realización de esta gran idea."

M. Benés precisa y confirma el programa de monsieur Briand. Es dentro del marco de la Sociedad de las Naciones donde la empresa debe situarse, no para sustituir a la gran organización de Ginebra, sino para facilitar su obra.

\* \* \*

¿Cómo proceder para clasificar la idea? Evidentemente, descomponiéndola. En todos los dominios, se trate de ciencia pura o de política, el progreso consiste en pasar de la *síntesis* al *análisis*. Es lo que nos enseñó antaño Descartes en lecciones que no han perdido su valor. Para guiar un estudio sobre la organización de la Federación europea, no se descubrirá nada más útil que los preceptos enunciados en el *Discurso del método*. Era "el primero, no reconocer jamás como verdadera cosa alguna que no se hubiera reconocido antes evidentemente como tal... El segundo, dividir cada una de las dificultades que examinaba en tantas partes como fuera posible y adecuado para mejor resolverlas. El tercero consistía en guiar ordenadamente mis pensamientos, comenzando por los objetos más sencillos y fáciles de conocer, para subir paulatina y gradualmente hasta el conocimiento de los más compuestos y suponer ordenados los que naturalmente no se preceden nada los unos a los otros. Y el último estribaba en hacer enumeraciones tan completas y resúmenes tan generales, que estuviese seguro de no omitir nada." Para estudiar el problema planteado por M. Briand los cancilleres tienen interés en inspirarse en estas cuatro reglas.

Esto es lo que pensó el Comité de cooperación europea al dirigir a sus Comités nacionales el cuestionario siguiente:

I. a) ¿Sería preciso aspirar a extender la cooperación europea más allá del campo económico, al político?

b) En caso afirmativo, el fin político sería:

1.º ¿Un Estado unitario?

2.º ¿Un Gobierno federal?

3.º ¿Varias unidades comprendidas en una unidad más vasta, como las que existen en el sistema actual de la Sociedad de las Naciones o en el "Commonwealth" británico?

II. La cooperación europea a que aspira el Comité debiera comprender:

a) ¿La República de los Soviets?

b) ¿Turquía?

III. La cooperación europea a que aspira el Comité debiera incluir una colaboración con:

a) ¿Los dominios autónomos del Imperio británico y la India?

b) ¿Las colonias o dependencias no autónomas de Estados europeos, pero que posean un Gobierno representativo?

c) ¿Las colonias o dependencias de los Estados europeos cuyo gobierno está "controlado" por la madre patria?

d) ¿Los Estados Unidos de América y las otras partes del mundo?

Y ¿qué forma debería tomar esta colaboración?

IV. ¿Sería necesario prever con regularidad conferencias de los ministros de Negocios Extranjeros en Ginebra, bajo los auspicios de la Sociedad de las Naciones, con el fin de tratar de las cuestiones de cooperación europea?

V. Aprobáis:

a) ¿las recomendaciones de la Conferencia económica mundial de 1927?

b) ¿las proposiciones de tregua aduanera de la X Asamblea de la Sociedad de las Naciones?

¿Podemos examinar la conclusión de tratados de comercio colectivos abiertos a la firma de los Estados europeos? ¿Cuáles serían los medios más apropiados para alcanzar este fin?

VI. El campo de la cooperación europea apuntado por el Comité, ¿debería incluir, además de los problemas económicos, las cuestiones siguientes?:

a) cuestiones de derecho público y privado;

b) instrucción pública;

c) tránsito y comunicaciones por vías de tierra, agua y aire;

d) correos, telégrafos, teléfonos y radiotelefonía;

e) trabajos públicos;

f) crédito y moneda;

g) sanidad pública, higiene física y moral;

h) policía;

i) agricultura y pesca, comprendida la biología económica;

j) emigración;

k) condiciones de trabajo;

l) todas las demás cuestiones administrativas a especificar.

VII. Con el fin de examinar de una manera más profunda estas cuestiones y de coordinar los resultados de tal examen, ¿sería necesario tratar de crear?:

a) ¿una institución de investigaciones?

b) en este caso, ¿sería necesario pensar en obtener para tal institución el apoyo financiero de los Gobiernos?

c) ¿sería más prudente, en el primer caso, encargar a una o varias personas que preparasen un informe relativo a las cuestiones anteriormente enumeradas?

d) ¿tenéis otras proposiciones que formular que os parezcan preferibles a las consignadas más arriba, en a) y c), para el estudio de estos problemas?

\* \* \*

El Comité francés considera que la cooperación europea debe no sólo dedicarse a los problemas económicos, sino también a la vida política y administrativa, intelectual y moral de los pueblos de nuestro continente. Mientras tanto, lo mismo permanece firme en este principio, que cree deber mostrarse prudente en su respuesta a las cuestiones que procuran el logro de las formas eventuales que los Gobiernos de Europa podrían llegar a dar a su colaboración progresiva en el porvenir. Es la hora, no de soñar una Europa, sino de realizarla.

El Comité francés entiende la obra proyectada *lato sensu*; sólo la cree posible en un programa general de solidaridad y de justicia, mediante la acción de los mismos Gobiernos y la intervención de Tratados. Pero se cuida de protestar contra toda idea de hegemonía atribuída a una potencia de alianza entre grupos de naciones. Es una fórmula completamente nueva que conviene, según él, rebuscar.

“Ningún modelo histórico, ni actual, creemos pueda invocarse, ya se trate de Estados que se han unificado progresivamente, como Francia, Gran Bretaña, Italia, o de Federaciones de Estados tan desemejantes, además, como son los Estados Unidos de América del Norte, la Confederación Helvé-

tica o el Reich alemán, por ejemplo; ya se consideran instituciones más recientes y más flexibles, pero tan diversas también: el Commonwealth británico, la U. R. S. S., la organización panamericana, las experiencias que persiguen la Pequeña Entente o los Estados escandinavos. La misma Sociedad de las Naciones posee un estatuto propio y que no parece sea oportuno discutir su aplicación a alguna unión europea. La multiplicidad de los procesos y de las formas demuestra que tales organizaciones no preexisten a las agrupaciones que rigen, sino que las siguen, y a menudo a largos intervalos. Sólo el porvenir desligará progresivamente las instituciones susceptibles de irse aproximando al fin ideal hacia el cual anhelaríamos conducir la experimentación práctica y progresiva de la solidaridad europea."

Evidentemente, estas últimas declaraciones del Comité francés (Boulevard Raspail, 107, París), parecerán más precisas en sus negaciones que en sus afirmaciones. Las fórmulas empleadas conservan un carácter filosófico y abstracto, o hasta alguna obscuridad. Habrá que llegar a una mayor claridad. Sobre la cuestión aduanera el mismo Comité se mostraba muy reservado.

"La tregua aduanera, indispensable además, no podrá realizarse definitivamente — declaraba — más que cuando la valoración, en común, de un nuevo campo de expansión haya aplacado las relaciones y reemplazado la lucha por la colaboración.

"La unificación de la nomenclatura aduanera y la conclusión de tratados de comercio colectivos, abiertos a la firma de los diversos Estados europeos, parecen ser los primeros medios recomendables para facilitar un descenso concertado de las tarifas.



"Parece que debiera comenzarse por buscar, en primer lugar, el acuerdo de los países más industrializados de Europa. Sus grandes industrias fabrican generalmente los mismos objetos con las mismas máquinas; tienen los mismos proveedores de materias primas y los mismos clientes. Por consiguiente, las tarifas de los demás países tienen, para éstos, sensiblemente los mismos efectos. Por otra parte, los cambios igualan entre ellos los 7/10 de sus cambios con el resto del mundo. En estas condiciones parece que una entente para el arreglo de sus tarifas sería relativamente fácil y prepararían felizmente negociaciones comunes con sus proveedores y clientes comunes del resto de Europa

"No obstante, a una entente semejante debieran preceder negociaciones particulares para sustituir la restricción actual de los mercados europeos por la creación de un nuevo campo de acción."

En lo que concierne a los límites de la cooperación europea, el Comité francés se declara dispuesto a apoyar todas las empresas que tengan como fin "sustituir a la dispersión y a la discordancia actual de los esfuerzos, la armonía de una *civilización europea*. Acepta que se intente codificar e incluso unificar ciertas legislaciones.

"Se podrían estudiar—según él—las codificaciones y las unificaciones ya realizadas, las que están en vías de ejecución o proyectadas, sea en el orden europeo, sea en el que se podría calificar de "regional" (leyes escandinavas, Código de las obligaciones francoitalianas, proyecto de Código penal austroalemán, Código de derecho privado panamericano, que une ya siete u ocho repúblicas de la América latina), sea en el orden federal (por ejemplo, por la Comisión americana de uniformidad de las leyes de

los Estados), sea las que se distingan según las materias: derecho del trabajo, derecho penal, legislación financiera, industrial, comercial, rural, marítima, colonial, propiedad intelectual, locomoción aérea, radiofusión, etc...”

Esta es, a nuestro parecer, la parte más importante de la Memoria francesa, la más rica en sugerencias precisas.

“Tantos esfuerzos, tan autorizados, se han emprendido ya en este sentido—dice—que convendría promover un estudio de conjunto e intentar asegurar una colaboración regular entre: *a)* las *Instituciones oficiales* (B. I. T., Ginebra), Instituto de cooperación intelectual (París), Instituto internacional de Agricultura (Roma), Instituto internacional para la unificación del Derecho (Roma), Oficina de legislación extranjera (París), Uniones internacionales para la propiedad industrial y para la protección de la propiedad industrial y artística (Berná); *b)* las *Asociaciones privadas* (Unión internacional de derecho penal, Comité marítimo internacional, International Law Association, Instituto intermediario internacional (La Haya), Conferencia parlamentaria internacional del comercio, Instituto internacional del Comercio (Bruselas), Comité jurídico internacional de la Aviación, Comité internacional de la T. S. H., etc...), las Conferencias oficiales y los Congresos, y, por ejemplo, con el próximo *Juristentag* que debe celebrarse en París en 1931.

“Quizás hubiera ocasión de preocuparse de la unificación de las leyes, *en su fuente*, cuando este acuerdo fuera posible. Existen ya en Europa, en algunos Parlamentos, servicios de información y de legislación extranjera. El funcionamiento de estos servicios permite a los legisladores comparar sus

experiencias. Generalizando esta institución, asegurando un lazo de unión entre estos puertos europeos, se evitaría muy a menudo, en materia de legislación internacional, los largos retrasos de las Conferencias diplomáticas, de las Convenciones y de su ratificación."

(En cuanto a la cultura intelectual y artística, la misma amplitud de miras.)

"Un replegamiento de Europa sobre sí misma testimoniaría un singular olvido de lo que debe a las civilizaciones orientales, una incompreensión sensible de lo que la civilización europea ha recibido ya y espera de la colaboración de los demás continentes. Pero la organización de las relaciones de buena vecindad entre Academias, Universidades, Bibliotecas, Museos, ¿en qué arriesgaría el porvenir de la cultura mundial? Por el contrario, estos cambios intercontinentales serán tanto mejor preparados cuanto que las naciones europeas hayan asegurado más rápidamente, más cómodamente entre ellas el intercambio de profesores, estudiantes, manuscritos, libros, instrumentos, obras de arte, etcétera...; la distribución de becas de estudio y de estancia; la equivalencia de los diplomas; el acuerdo de las investigaciones científicas, exploraciones, excavaciones; la repartición y la documentación de las tesis; el control de las traducciones; la organización de exposiciones, representaciones teatrales, ejecuciones musicales, radiofónicas, etc., etc.

"Esta colaboración europea descansa sobre la experiencia de diez siglos y prolongaría la gran corriente que, a pesar de tantas circunstancias contrarias, se ha propagado de la Edad Media al Renacimiento, de la Reforma a las revoluciones filosóficas y políticas de los siglos XVIII y XIX, al ro-

manticismo, a la transformación de las ciencias en los siglos XIX y XX."

La amplitud del programa se nos revela ya. De un modo natural, la organización material (correos y telégrafos, radiofonía, trabajos públicos, transportes, crédito y moneda, sanidad pública, higiene pública y moral) parece aún más fácil y más urgente que la organización espiritual. El problema de la emigración y el de las condiciones de trabajo no pueden simplificarse más que por un estudio en común, en donde los diversos Estados de Europa asociarían sus recursos y expondrían sus necesidades. Se puede creer que esta organización tendería a aumentar el bienestar de los trabajadores, como se ha producido en los Estados Unidos.

Para completar este primer esfuerzo de orientación consultemos ahora la respuesta (traducida por la baronesa Mme. Melline de Asbeck) del Comité alemán. Para éste, conviene formar una federación de Estados europeos cuyo fin principal debe ser garantizarles la seguridad y la libertad de su desenvolvimiento económico y cultural y concederles, mediante la supresión progresiva de las barreras intraeuropeas, las mismas ventajas económicas que el gran territorio indiviso de los Estados Unidos de América ofrece a sus habitantes.

Maravilla que una *élite*, en la joven República, piense con esta libertad y corrija con este vigor la dirección falseada por tantos años de imperia-lismo. Para medir el alcance y el coraje de este esfuerzo es preciso acordarse de las tendencias de las generaciones formadas por un Enrique de Treitschke y por los escritores pangermanistas del siglo XIX. Vemos con alegría realizarse las esperanzas que traducía Charles Andler, en su *Preface* de 1915. (*Les*

*origines du pangermanisme*, París, Conard, 1915), cuando pedía a la Alemania moderna llevar a cabo un trabajo crítico sobre sí mismo, volver a la tradición de Kant y Beethoven, de Goethe y de Schiller, de Heine y de todos los buenos europeos. Detrás de la fachada pesada y pedante de la catedral de Colonia se esconde, bajo las bóvedas, entre las vidrieras, un corazón rodeado de una corona de capillas que recuerda nuestra iglesia de Amiens y la comunidad espiritual de la vieja Europa. Esta comunidad han intentado abolirla los soberanos desde el Santo Imperio. Dietrich von Bülow enseña que el destino de los pequeños Estados es ser devorados por los grandes imperios, y que Europa será distribuida después entre ciertas fuertes potencias: "Cuanto antes sea repartida Europa entre varios países separados por sus fronteras naturales, más pronto se establecerá el reino de la eterna paz. Habrá, pues, que desear que se cumpla lo más pronto posible esta saludable operación." (*Geist des neuern Kriegssystems*.) Friedrich List legitima la guerra y predica el sistema de las alianzas. Treitschke opone la moral y la política, la conciencia y la voluntad. Lagarde quiere una Europa central dominante. Hay que estar satisfecho de los hombres que sacrifican tal acumulación de doctrinas imperialistas.

El Comité alemán reclama medidas de protección para los territorios económicos menos favorecidos. Se da cuenta, en efecto, desde ahora, de que una de las dificultades del proyecto estriba en la desigualdad en el desenvolvimiento de las diversas naciones. En la respuesta de este Comité aprueba su cuidado de alejar las teorías dogmáticas, de anhelar la conciliación de los intereses para la Entente. Con M. Briand, lo mismo que el grupo francés, procla-

ma: nada de Estado unitario, nada de Estados Unidos de Europa. En la Federación, cada Estado autónomo conserva su genio propio. En esta Federación, se agrega que lo desea; así se encuentran resueltos los problemas planteados por Rusia y Turquía. Incluso si Rusia quiere permanecer asiática, intentemos construir puentes y no levantar barreras. En cuanto a Inglaterra, es necesaria en la unión —absolutamente necesaria—; se puede suponer que los Dominios no se opondrán a esta participación. “Más vale para estos Dominios, escribe el Comité alemán, que la patria inglesa, cuya situación geográfica no puede variarse, se encuentre en una Europa consolidada y no sobre un volcán político, constantemente amenazado de explosiones.”

Es necesario conceder una atención particular a la posición que toma el Comité alemán en lo que concierne a las colonias.

“Los países europeos privados de colonias, tales como los Estados bálticos, escandinavos y balcánicos; Checoeslovaquia, Polonia, Hungría, Austria, Suiza y el Reich alemán, deben tener acceso libre y derecho igual a las regiones que posean las materias primas que representan estas colonias; si no, la producción y el comercio de los países sin colonias se harían en condiciones a tal punto inferiores a las de los demás países, que todo esfuerzo por establecer relaciones comerciales en Europa, sin tarifas aduaneras, se quebraría ante esta desigualdad de las exigencias fundamentales de la vida económica.”

La Memoria alemana contiene otros muchos puntos de vista ingeniosos; considera que la unificación llevaría a los Estados Unidos a la Sociedad de las Naciones y que el proyecto podría así, no sólo confirmar, sino enriquecer la organización actual de la



paz. Se muestra favorable a la aplicación del programa a los asuntos de franquicia y, también, a la cooperación de los Bancos de emisión, para llegar a una "asociación europea del curso del cambio". Estima que el paro deberá llamar la atención de los futuros confederados; que, en el dominio jurídico, es preciso "pensar, ante todo, en el derecho al establecimiento de las personas extranjeras, estando éste ligado a un desenvolvimiento sistemático de la protección legal para la propiedad material e intelectual de los extranjeros."

No hemos dado más que los primeros pasos en el camino que debe conducirnos al establecimiento de un programa para la Federación europea, y ya por todas partes las ideas nos asedian seductoras por todo lo que en ellas descubrimos de fecundo. No hay límite, por decirlo así, al trabajo que podría perseguir una *Asociación jurídica europea* facilitando la circulación de las personas, dando la seguridad a la producción material o intelectual. Y lo mismo para la educación, la higiene, la lucha contra las plagas.

"La entente política es la condición necesaria para una cooperación sistemática en los dominios de la economía y la franquicia. Inversamente, la cooperación económica facilita la cooperación política de los Estados europeos. La conciencia de una comunidad de intereses y de un destino permanente mediante una cooperación en las tareas grandes, creadoras, proyectadas y realizadas en común, sirviendo intereses comunes. Y en una cooperación así, pronto encontrarán una seguridad mayor que en el mantenimiento de las grandes máquinas de guerra. El Comité alemán propone estudiar la cuestión de saber si una organización de defensa europea no bastaría para acabar con las posibilidades de guerra aún sub-

sistentes. El Comité alemán responde en principio afirmativamente a esta cuestión. Las preocupaciones de seguridad y las ideas de potencia y de prestigio, que todavía hoy se oponen al desarme general, deben ser superadas. Lo serán, tanto como sea posible, cuando el desarme general de los ejércitos nacionales no creará Estados sin defensa, sino que afirmará solamente una solidaridad europea, en la cual, la espada que separa la injusticia y la violencia será arrebatada a las naciones únicamente para ponerla en las manos de la Federación internacional."

Todavía estamos en el umbral de nuestra investigación. Hemos trepado a las cimas para explorar el horizonte, para descubrir la importancia de los conjuntos que tendremos que descomponer y, también, para tomar el entusiasmo necesario para el éxito de la empresa. Ahora descendamos a la llanura y observemos de cerca el detalle del terreno.

\* \* \*

Antes de ir más lejos debemos señalar aún dos importantes iniciativas. Una es la presentada en la Memoria del Comité nacional austríaco a la Cámara de Comercio Internacional (Chambre de Commerce International, 38, cours Albert I<sup>er</sup>, París; documento núm. 3.859). Este trabajo nace de una declaración de Mr. Macdonald, afirmando, ante la X Asamblea de la Sociedad de las Naciones, que todo esfuerzo por dirigir la idea de Estado político en un sentido contrario a la obstrucción económica recibirá el apoyo de la Gran Bretaña. Monsieur Hymans, ministro de Negocios Extranjeros de Bélgica, ha protestado, por su parte, contra la agravación del proteccionismo y ha propuesto una tregua aduanera. Después de los informes a las tesis de M. Briand

y de M. Stresemann, el Comité austriaco de la Cámara de Comercio Internacional se asocia a toda acción que se emprendiera para reducir las tarifas; elabora y somete un proyecto de protocolo que limita a los Estados europeos la solución del problema. Este trabajo, redactado en Viena, fechado el 10 de octubre de 1929, lleva las firmas del presidente Friedrich Tilgner y del secretario Richard Riedl.

Por otra parte, en abril de 1929, se estableció un informe por la *iniciativa escandinava* con el propósito de llegar al mismo fin. Desde 1926 esta agrupación se había dirigido, desde Copenhague, a los diferentes diplomáticos buscando ponerse en contacto con los partidarios de la Federación europea. Estos hombres de buena voluntad no recibieron más que muy pocas contestaciones; organizaron una propaganda y se dirigieron a M. Arístides Briand. Han consignado sus reflexiones y sus intenciones en mi *Esbozo de un proyecto referente a la constitución de los Estados Unidos de las naciones europeas*. (Roskilde, Dinamarca, marzo de 1929.) Este trabajo, redactado muy concienzudamente, supone un Parlamento común. Examina la extensión territorial en la unión, en la que admite a "todos los Estados europeos del mundo con las colonias y territorios dependientes de ellos". Considera la posibilidad de realizar la obra por etapas. En dicho proyecto la Federación toma un carácter político, puesto que este Parlamento común discute y decide sobre los asuntos extranjeros y sobre las finanzas de los países adheridos. Sería injusto no considerar al doctor M. Heerfordt como uno de estos precursores, cuyos consejos hemos solicitado, aun cuando apartásemos, desde ahora, todo sistema que privara a los Estados de su soberanía.

## IV

### ECONOMÍA GENERAL.—EL PROBLEMA ADUANERO

En 1.º de mayo de 1930 el Memorándum de M. Arístides Briand sobre *la organización de un régimen de unión federal europea* toma de nuevo los principios enunciados en las declaraciones precedentes y determina el *campo de la cooperación*. Prevé nueve órdenes de investigaciones:

- 1.<sup>a</sup> *Economía general.*
- 2.<sup>a</sup> *Utillaje económico.*
- 3.<sup>a</sup> *Comunicaciones y tránsito.*
- 4.<sup>a</sup> *Finanzas.*
- 5.<sup>a</sup> *Trabajo.*
- 6.<sup>a</sup> *Higiene.*
- 7.<sup>a</sup> *Cooperación intelectual.*
- 8.<sup>a</sup> *Relaciones interparlamentarias.*
- 9.<sup>a</sup> *Administración.*

Seguiremos este plan, por el cual han sido consultados los veintiocho Gobiernos, de quienes Francia ha recibido mandato de encuesta. Estudiaremos, por lo tanto, en primer lugar, la racionalización de la economía general, es decir—siguiendo los términos mismos del Memorándum—, la “racionalización efectiva en Europa del programa establecido por la úl-

tima Conferencia económica de la Sociedad de las Naciones; el control de la política de las Uniones y *Cartels* industriales entre diferentes países; el examen y la preparación de todas las posibilidades futuras en materia de baja progresiva de las tarifas.

\* \* \*

El artículo 23 del pacto de la Sociedad de las Naciones contiene una disposición esencial, en donde se encuentra el pensamiento que animaba la tercera de las proposiciones formuladas por el presidente Wilson en 1918. Dice: "Bajo la reserva, y en conformidad con las disposiciones de las convenciones internacionales actualmente existentes o que ulteriormente serán concluidas, los miembros de la Sociedad:

a) Se esforzarán por asegurar y mantener condiciones de trabajo equitativas y humanas para el hombre, la mujer y el niño, en su propio territorio, así como en todos los países a los cuales se extiendan sus relaciones de comercio e industria y, con este fin, establecer y sostener las organizaciones internacionales necesarias.

b) Tomarán las disposiciones necesarias para asegurar la garantía y el mantenimiento de la libertad de comunicaciones y de franquicia, *así como un equitativo trato del comercio de todos los miembros de la Sociedad*, quedando entendido que las necesidades especiales de las regiones devastadas durante la guerra 1914-18 deberán ser tomadas en consideración."

Las ideas traducidas en este texto, aún bastante vagas, inspiraron la Conferencia abierta en Ginebra en octubre de 1923 para reducir las formalidades

aduaneras y, en septiembre de 1924, la resolución de la V Asamblea que condujo a la Convención del 8 de noviembre de 1927 para la abolición de las prohibiciones y restricciones a la importación.

El hecho más notable fué la reunión de la Conferencia Internacional celebrada en Ginebra en mayo de 1927. Esta reunión había nacido de la resolución adoptada por la Asamblea, en septiembre de 1925, sobre la proposición de M. Loucheur. Había sido largo tiempo preparada. No elaboró convenio, pero redactó una serie de *recomendaciones* tendiendo a introducir en las relaciones económicas de las naciones un espíritu de buena fe, de mutua confianza. Las resoluciones de la Asamblea y del Consejo, con fechas 24 y 27 de septiembre y 9 de diciembre, instituían un *Comité Consultivo Económico* para seguir la aplicación de los principios recomendados. Se emprendía un importante trabajo, con vistas a la unificación de las nomenclaturas aduaneras. El programa, con toda evidencia, aparecía como ha permanecido: formidable. Es una verdadera revolución lo que se trata de cumplir, puesto que hay que transformar el viejo espíritu tradicional de concurrencia en un espíritu de colaboración, completamente nuevo.

El informe definitivo de la Conferencia (1) fué comentado por M. Theunis en un notable discurso pronunciado en la sesión de clausura del 23 de mayo de 1927. El presidente señalaba el punto a que los hombres de buena voluntad congregados en la Conferencia habían llegado en su camino... "El comercio internacional, proclamaban ellos, constituye normalmente y con justo título, no una victoria

---

(1) C. E. I., 44



o una derrota de los unos a expensas de los otros, sino la seguridad de ventajas recíprocas para los interesados... La conservación de la paz del mundo depende en una gran parte de los principios sobre los cuales están basados los políticos economistas de las diversas naciones; la Conferencia llamaba de nuevo la atención de los pueblos sobre la pesada carga de los gastos militares, sobre los impuestos elevados que traen consigo. Para las tarifas aduaneras distinguía la *forma* y el *fondo*; reclamaba una nomenclatura aduanera metódica cuyo uso sería consagrado por convenios entre Estados. Afirmaba que había llegado el momento "de poner fin al aumento de las tarifas aduaneras y de orientarse en una dirección opuesta"; de considerar este vasto problema como independiente de cada soberanía nacional; de trabajar por establecer un modelo común para los Tratados de comercio y para la interpretación de la cláusula llamada de "nación más favorecida". También se aceptaba esta idea: que las cuestiones litigiosas de interpretación debían ser regladas, ora por vía de arbitraje, ya por el Tribunal Permanente de Justicia Internacional.

La Conferencia de 1927 abordaba el estudio de la racionalización en la industria y de las ententes industriales internacionales, debiendo aplicarse los acuerdos futuros con precaución, para no dañar los intereses legítimos de los trabajadores. Desde ahora estamos, con ella, en el centro del inmenso trabajo. Se miden las ventajas y los inconvenientes de las ententes, útiles, pero insuficientes para remediar el malestar económico; peligrosas "si estimulan las tendencias al monopolio y los métodos comerciales malsanos". Ya se esclarece el problema que pronto tendremos que tratar. No es conveniente que los

*cartels* traigan un alza artificial de los precios, restrinjan el aprovisionamiento de ciertos pueblos, molesten a los países consumidores, cristalicen la repartición actual de las industrias. Es preciso que estas ententes sean *públicas*.

Por primera vez la agricultura se encontraba al lado del comercio y de la industria. La Conferencia extiende su horizonte; reconoce que el desequilibrio de los precios de los productos agrícolas, en sus relaciones con los de los productos manufacturados, provoca una depresión y podría, "si no sobreviene una mejora, tener por consecuencia una regresión de la producción agrícola". Debe considerarse toda una organización moderna de la agricultura: difusión de los métodos técnicos; lucha en común contra los epizootias y las epifitias; extensión de la cooperación y del crédito; aplicación de las leyes sociales al mundo rural. Resumiendo estos magníficos trabajos, M. Theunis podía decir: "Después del terrible trastorno de Europa, cuyos efectos se han sentido en el mundo entero, no podemos esperar ver restablecerse el orden como por encantamiento. Pero no importa que los frutos de nuestros esfuerzos sean recogidos por nosotros mismos o por los que nos seguirán. En lo más hondo de nosotros mismos ha surgido una voluntad de unir nuestras fuerzas a las de los amigos parecidos a nosotros por el corazón, el entusiasmo y el ideal."

En lo que concierne más especialmente a las tarifas aduaneras, la Conferencia aduanera recomienda: primero, la simplificación de las rúbricas; segundo, la unificación de la nomenclatura; tercero, la estabilidad. Pide: "que las naciones tomen en seguida medidas para suprimir o bajar las barreras aduaneras que oponen graves obstáculos a

los cambios internacionales, comenzando por las que estaban destinadas a hacer frente a las perturbaciones temporales, consecuencia de la guerra". Da toda una lista de medidas a tomar para la racionalización de la industria. Reserva la parte de la agricultura, profesión de la mayoría de los hombres. "La población agrícola—decía—continúa siendo para la Humanidad el receptáculo de energía capaz de preservar a los pueblos de la rápida merma humana que podría resultar de un desenvolvimiento industrial exagerado. Conviene señalar que la Delegación de la Rusia Soviética votó un cierto número de resoluciones finales. El doctor Stresemann presentó e hizo adoptar el informe (1).

La Conferencia de 1927 provocó numerosos comentarios. M. René Hoffherr, en particular (2), mostró que su esfuerzo se connexionaba con las iniciativas de las potencias de la Entente durante la última guerra y que era imposible fundar *un derecho de la paz* sin crear *una economía de la paz*, como ya había sostenido, en 1925, el profesor Edgard Milland. Señalaba también que la Conferencia había tomado un carácter mucho más europeo que el mundial. Hecho natural: el fenómeno del paro existe en nuestro Continente, así como el problema de la emigración. El desequilibrio económico afecta sobre todo a Europa. La producción mundial de materias primas y artículos alimenticios (exceptuada China) ha aumentado, entre 1923 y 1927, de 16 a 18 por 100; para Europa el aumento no pasa del 4 ó 5 por 100. En la producción mundial de com-

---

(1) Sociedad de las Naciones, C. E. I., 45.

(2) La Conferencia Económica Internacional de Ginebra. (Librería del Recueil Strey.)

bustibles la parte europea se eleva al 48 por 100 en 1923 y baja, en 1925, a 37 por 100; la del carbón cae de 51 por 100 a 47 por 100. ¿Y de los metales? En 1913 Europa libra 52 por 100 y América del Norte 42 por 100; en 1925 Europa 41 por 100 y América del Norte 51 por 100 (1). Otro hecho grave: la Memoria Gautier Hermés, presentada a la Conferencia, demuestra que el índice de los precios agrícolas en 1926 es de 129,8, mientras que el índice general de los gastos de explotación llega a 143,5.

Como lo ha observado M. Elbel, director de los Acuerdos comerciales y de Información económica del Ministerio francés de Comercio, en un informe muy interesante, las ideas generales permanecen en el dominio de las abstracciones por las cuales sólo se interesan las *élites*, hasta el día en que los intereses materiales amenazados apasionan el debate. Bruscamente, después de "algunas advertencias serias, de algunos resonantes disgustos, Europa comprendió el peligro que le hacían correr, frente a los Estados Unidos, fuertemente organizados, garantizados por una elevada muralla de derechos protectores, su propio desorden, la ausencia de toda solidaridad y de todo pensamiento directriz, el régimen arcaico y desusado de los acuerdos bilaterales." Y así fué cómo, en el curso de los años 1928 y 1929, a medida que se precisaba la amenaza del proteccionismo americano, a medida que ciertos partidos directores afirmaban en los Estados Unidos su intención de conquistar los mercados exteriores cerrando, cada vez más celosamente, a los productos extranjeros el acceso de su propio terri-

---

(1) Según el memorándum del profesor Cassel.

torio, se vió dibujarse un poco por toda Europa un movimiento de reacción. Obrando a la manera de los reflejos impuestos por el instinto de conservación, incitó a las industrias más gravemente amenazadas a buscar su salud en una entente internacional, que, hasta entonces, les había aparecido como la concepción un poco quimérica de algunos ideólogos.

En mayo de 1929, en el Congreso de Madrid, celebrado por el Comité federal de Cooperación europea, M. Truchy, profesor de la Facultad de Derecho de París, criticaba vivamente una política comercial concebida a imagen de la guerra, "con ataques precipitados, sorpresas, pocos escrúpulos en la elección de los procedimientos". Reclamaba una organización de la producción europea por masas y por series, la aplicación de la *división del trabajo* en la Fábrica-Europa, como se practica en todas las Empresas industriales modernas; el desarrollo de una evolución sensible desde el comienzo del siglo xx. Como todos aquellos que han reflexionado profundamente sobre el problema, M. Truchy ponía en guardia a sus auditores contra los arrebatos místicos y las afirmaciones prematuras. "Es preciso que nos decidamos—declaraba muy sabiamente—a caminar hacia un fin lejano, sostenidos por la certidumbre de que todo progreso hace su camino—aun cuando sea de apariencia modesta—, tiene su valor propio y contribuye a empujar a Europa hacia mejores destinos". El autor del informe del Congreso de Madrid unía su acción a la de la Sociedad de las Naciones y a la de la Cámara de Comercio Internacional. Después trocaba el programa de las realizaciones posibles en el orden aduanero, siempre con la extrema prudencia que da tanto valor a las ideas y a los planes de este sabio especialista.

En junio del mismo año, en el Centro Europeo de la Dotación Carnegie, es M. Ives le Trocquer, antiguo ministro de Trabajos Públicos, quien trata, a su vez, el problema aduanero y demuestra con nuevos documentos la decadencia de Europa. Las cifras que cita, tomándolas de la Oficina Internacional de Estadística de La Haya, son sorprendentes. En el año 1913 el conjunto del comercio mundial se elevaba a 37,9 billones de dólares, de los cuales, 25,7 corresponden a Europa. En 1925 el total del comercio mundial se expresa por 58,5 billones, siendo 33 solamente para Europa. Con relación a 1913 las importaciones norteamericanas se han elevado a 137,6 por 100 en 1925 y la exportación a 133,4 por 100, mientras que para Europa las importaciones caían a 93,7 por 100 y la exportación descendía a 81,1 por 100. M. Le Trocquer pide, pues, la racionalización de Europa y, sobre todo, la revisión de su régimen aduanero. "El ejemplo más hermoso de organización científica del trabajo que jamás se haya conocido ha sido dado—dice—por los Estados Unidos. Puede, a ejemplo suyo, constituirse una Federación económica de los Estados de Europa bajo una primera forma de Unión aduanera descendiendo, para suprimirlas poco a poco, las barreras aduaneras en Europa. Y la Unión aduanera así constituida puede contribuir a hacer descender al mismo tiempo las barreras de Aduanas de los Estados Unidos" (1).

\* \* \*

---

(1) Unión Aduanera Europea. Publicaciones de la Conciliación Internacional, 173, Boulevard Saint-Germain, París.



En septiembre de 1929 la décima Asamblea de la Sociedad de las Naciones estaba dominada por una cierta angustia, al día siguiente de los hechos que habían revelado la extensión tan violenta de la potencia americana. La iniciativa de M. Briand debía especialmente interesar a los países de tradición librecambista, Bélgica e Inglaterra.

El 9 de septiembre, el muy honorable William Graham, delegado del Imperio británico, insistía, en primer lugar, sobre la necesidad de establecer estadísticas fundadas sobre los métodos experimentados de la ciencia. Quizás recordaba las palabras del hombre de Estado inglés: "Hay tres formas de contraverdad: la mentira, el perjurio y la estadística". Nosotros mismos lo hemos comprobado bien a menudo en el curso de la preparación de este libro. Los datos seguros, los elementos ciertos de comparación, nos faltan. Otra observación: no basta que la Sociedad de las Naciones vote textos. Es preciso que estos textos sean en seguida aceptados, puestos en vigor por los Gobiernos y los Parlamentos. Siguiendo a M. Graham, entre 1920 y 1929 habrá habido 45 convenios votados en Ginebra, de los cuales 22 han permanecido letra muerta.

El orador abordaba en seguida el problema, tan importante para Inglaterra, del carbón, y, en esta ocasión, precisaba sus puntos de vista sobre los Estados Unidos de Europa. Entre 1886 y 1914—decía—se ha hundido un período que se señala por una constante progresión de la industria hullera; se abrieron nuevas minas sin coordinar su actividad, sin limitar una concurrencia desenfrenada. Después de la guerra, después de un período en que toda la economía fué artificial, el impulso de producción se detiene; la baja de los precios en el mercado ame-

ricano pesa sobre el Continente europeo; la Marina mercante mundial se adapta al empleo del petróleo como combustible; procedimientos técnicos nuevos y un utillaje científico permiten reducir el consumo del carbón; al mismo tiempo, la electricidad se desarrolla. Con el Comité económico de la Sociedad de las Naciones, M. Graham estaba llamado a pedir un acuerdo "entre los países europeos sobre la protección del carbón y su repartición, así como sobre otros temas conexos. Los diversos países, según él, deberían renunciar a estimulantes artificiales imaginados para activar la producción de la hulla y allanar las dificultades financieras o económicas de que están afectadas las explotaciones carboníferas."

M. Graham sugería la convocación de una Conferencia para estudiar este problema y, en particular, la cuestión de los salarios. Luego, refiriéndose a la disposición general de M. Briand y al proyecto de acuerdo europeo, abordaba más especialmente la dificultad aduanera. La carta redactada por un miembro del Parlamento inglés, sir Clive Morrison Bell, precisa, desde este punto de vista, la situación anárquica de Europa: más de veinte Uniones o divisiones aduaneras; por todas partes, instalado el nacionalismo económico. Como nosotros mismos pensamos, M. Graham, después de M. Stresemann, precisaba que una Federación europea, para tener éxito, en ningún caso debía ser dirigida contra los Estados Unidos; también abordaba la cuestión de los *trusts*, pero, descendiendo al terreno práctico, pedía a la décima Comisión de la Asamblea que preparase un proyecto encaminado a "no dejar elevar las tarifas aduaneras durante un período de dos

años". Durante este plazo se podrían buscar soluciones más amplias.

Por su parte, M. Hymans, fiel al espíritu que había animado a la Conferencia de 1927, atacaba las barreras aduaneras. Un espíritu tan avisado observaba a su vez las dificultades de la tarea. Las posiciones económicas de los Estados son variadas. Los unos, desde hace tiempo, han alcanzado un gran desenvolvimiento industrial que desean salvaguardar; los otros han conservado un estatuto agrícola y tratan de ensanchar el campo de su producción. ¿No se podrían unir, en primer lugar, los Estados colocados en condiciones análogas? ¿No se podría, ante todo, conciliar a Europa?

El 20 de septiembre el doctor Breitscheid, delegado alemán, comunicaba al Consejo, a los miembros de la Sociedad, a los delegados de la Asamblea, un copioso informe (1), en donde comprobaba, con una cierta melancolía, los mediocres progresos realizados. Alemania espera honrar las declaraciones del doctor Stresemann. Ha prestado su concurso para examinar las proposiciones de Bélgica y de Inglaterra. La segunda Comisión propone la reunión de una Conferencia para el examen de un proyecto de tregua aduanera. Para esta Conferencia el Comité económico establece un anteproyecto (2). El programa era dar una sanción a las recomendaciones de 1927, llamar a los mismos gobernantes a tomar parte. La Asamblea de 1929, a su vez, recomienda que sea emprendida una acción concertada, en las condiciones siguientes, entre aquellos de los miembros y de los Estados no miembros de la So-

---

(1) *Número Oficial*, A., 68; 1929, II.

(2) *Oficial*, C., 519; M., 177, 1929, II.

ciudad de las Naciones que desearan participar en ella. Es necesario, además, citar el texto mismo:

“La Asamblea,

a) habiendo tenido conocimiento de los resultados obtenidos en el curso de las deliberaciones del Comité consultivo económico, tiene que rendir homenaje a los esfuerzos perseverantes de este Comité y del Comité económico;

b) vivamente sorprendida, por otra parte, de la importancia que presenta la adopción de todas las medidas útiles dirigidas a llevar a efecto las recomendaciones de la Conferencia económica internacional de 1927;

c) estimando que ninguna acción eficaz sabría emprenderse en el porvenir sin que los Gobiernos sean llamados a estudiar a su vez las cuestiones que han quedado en suspenso ante el Comité consultivo y el Comité económico, utilizando los trabajos de estos Comités para tomar las decisiones necesarias,

d) recomienda que sea emprendida una acción concertada entre aquellos de los miembros y de los Estados no miembros de la Sociedad de las Naciones que desearan participar en ella, en las condiciones siguientes:

1.º A fin de que esta acción concertada pueda proseguirse sobre bases estables y en una atmósfera de confianza, la Asamblea recomienda a los Estados que estén dispuestos a participar en ella ponerse de acuerdo para abstenerse, durante un período de dos o tres años, de elevar su tarifa protectora a un nivel superior al actual, imponer nuevos derechos protectores o crear nuevas trabas al comercio. Queda entendido que este compromiso no debiera tener por resultado disminuir los esfuerzos

que los Estados hacen para reducir en toda la medida de lo posible sus tarifas por acción autónoma o bilateral, conforme a las recomendaciones de la Conferencia económica internacional.

2.º En consecuencia, la Asamblea invita desde ahora a los miembros y a los Estados no miembros de la Sociedad de las Naciones, a dar a conocer al secretario general de la Sociedad de las Naciones —notificando eventualmente el nombre de su representante—, antes del 31 de diciembre de 1929, si están dispuestos a participar en una *Conferencia preliminar de los delegados de los Gobiernos*, al efecto de concluir el acuerdo indicado en el párrafo primero que antecede, y fijar, si procede, el programa de las negociaciones posteriores, en vista de la conclusión de acuerdos colectivos tendiendo a facilitar las relaciones económicas por todos los medios que parezcan practicables, especialmente por la reducción de las trabas del comercio.

Pide al Consejo encargue al Comité económico elabore, en el curso de su próxima sesión, el texto de un anteproyecto destinado a servir de base de discusión.

Sobre la base de las respuestas recibidas a la invitación que antecede, el Consejo de la Sociedad de las Naciones decidirá, teniendo en cuenta el número y el carácter de los Estados que hayan respondido afirmativamente, si ha lugar a convocar la Conferencia diplomática señalada en el párrafo segundo.

El secretario general invita a tomar todas las disposiciones útiles para que la susodicha Conferencia preliminar pueda reunirse en una fecha lo más cercana posible al final del mes de enero de 1930.

3.º La Asamblea recomienda que después de la conclusión de la tregua las negociaciones señaladas

en el primer apartado del párrafo segundo que antecede den comienzo entre los Estados que hayan concluido dicha tregua. Estos últimos podrán, de común acuerdo, invitar a tomar parte en estas negociaciones a cualquier otro Estado que manifestara el deseo.

4.º Una Conferencia diplomática final levantará acta de los resultados de las negociaciones señaladas anteriormente, las examinará y las completará, si ha lugar.

A esta Conferencia serán invitados todos los Estados sin distinción."

En virtud del mandato que había recibido, el Comité económico elaboraba un proyecto de convenio. Citamos solamente el artículo primero:

"Cada una de las altas partes contratantes se obliga, por la duración del presente convenio, a no aplicar a los productos de las otras altas partes contratantes, importados en su territorio aduanero, los derechos de aduana o tarifas accesorias, percibidos a la importación, más elevados que los que gravaban a estos productos en la fecha del ... (1929), ya por la aplicación de las tarifas que ha establecido, ya en virtud de los tratados o convenios en vigor en dicha fecha.

"Del mismo modo, no establecerá derechos o tarifas accesorias sobre los productos precedentemente exentos."

En nombre de Francia M. Loucheur se había adherido a los proyectos de MM. Graham e Hymans.

\* \* \*

Podrá causar asombro, en lo que sigue, la lentitud o la pobreza de los resultados obtenidos. Un espíritu reflexivo, formado por las lecciones de la



experiencia y la meditación de la historia, no puede desconocer la fuerza lógica del lazo que, desde el pacto de la Sociedad de las Naciones, une todas estas manifestaciones sucesivas de la misma voluntad.

Las resoluciones de la VI Asamblea tropezaron con oposiciones muy vivas. En Francia, por ejemplo, las organizaciones consultadas se manifestaron en general hostiles, salvo el *Comité de Acción Económica y Aduanera*. El anteproyecto elaborado en Ginebra, a pesar de la ciencia jurídica, cuya señal llevaba, conservaba "la huella de los obstáculos que sus autores habían encontrado cuando se trató de adaptar a la rigidez de los principios la complejidad moviente de los hechos económicos" (1). Después de haber detenido en principio a estabilización de las tarifas por un tiempo que quedaba a determinar, preveía excepciones de hecho y de derecho tan numerosas y variadas, que la tregua amenazaba devenir casi irrealizable. Acusando las dificultades de la labor sin llegar a resolverlas, acabó por hacer la idea impopular en muchos medios. La Delegación francesa, en particular, debía no aceptar nada que fuese contrario a los intereses de la producción nacional y no hacer nada que pudiese arruinar el prestigio de la organización económica de la Sociedad de las Naciones, un poco conmovida por el fracaso tan reciente de la Conferencia sobre el trato de los extranjeros (noviembre, 1929) y por el semiéxito de la última Conferencia de las prohibiciones (diciembre, 1929).

\* \* \*

---

(1) Informe Elfel.

La Conferencia aduanera se preparaba. En su carta del 2 de enero al secretario general de la Sociedad de las Naciones, el Gobierno belga protestaba nuevamente contra la multiplicación de los restablecimientos aduaneros la víspera misma de la Conferencia. "Una política así, si fuese a proseguirse, no tardaría en producir—declaraba—funestas consecuencias. A cada aumento de tarifas, otros responderán con represalias; se provocará así un estado de guerra aduanera, destructor de la idea de entente, sobre la cual descansa la Sociedad de las Naciones; la detención del progreso económico y, en fin, el peligro para las pequeñas naciones de ahogarlas dentro de sus fronteras." Hay que decir en honor del Gobierno belga que, fiel a sus declaraciones, ha tenido en suspenso, durante dos años, las medidas de ajuste relativas a los derechos específicos de su tarifa, cuando estaban previstas por la ley y justificadas por el alza de los precios. Hasta ha propuesto a su Parlamento un cierto número de rebajas para los derechos de aduana y de *accise* (1).

En 27 de diciembre de 1929, Francia había escrito: "El Gobierno de la República no cree deber, en la hora actual, tomar posición sobre el anteproyecto de convenio elaborado por el Comité económico. Sin embargo, le parece que este documento y el comentario que le acompaña, poniendo en evidencia, bajo reserva de ciertas lagunas, los problemas—además complejos—sobre los que la Conferencia tendrá que pronunciarse. El Gobierno francés prosigue el estudio con el deseo de hacer posi-

---

(1) *Accise* (del bajo latín *accisia*): Impuesto indirecto sobre los objetos del consumo. (N. DEL T.)

ble la conclusión de un Convenio que, teniendo en cuenta las preocupaciones de las diversas economías nacionales, concilie los puntos de vista de los países representados en la Conferencia”.

Reconocemos de buena gana que esta respuesta no se recomendaba por una excesiva claridad.

El telegrama italiano no era más estimulante:

“El Gobierno Real está dispuesto participar Conferencia prevista párrafo segundo resolución Asamblea relativa proyecto de tregua aduanera. En esta ocasión tengo el honor de haceros saber que el Gobierno Real se propone examinar libremente las directivas principales de la proposición, así como el proyecto de convenio preparado por el Comité económico, y que no se siente de ningún modo ligado por este proyecto o por limitaciones o excepciones perjudiciales eventuales. Me reservo comunicaros tan pronto sea posible la composición de la Delegación. 2 enero 1930.”

El 13 de enero el representante de Alemania da la lista de los países adheridos:

“Los Gobiernos de los países siguientes están dispuestos a participar en la Conferencia: Alemania, Austria, Bélgica, Bulgaria, Cuba, Dinamarca, España, Estonia, Finlandia, Francia, Gran Bretaña, Grecia, Hungría, Estado libre de Irlanda, Italia, Letonia, Luxemburgo, Noruega, Países Bajos, Polonia, Portugal, Rumania, Suecia, Suiza, Checoslovaquia, reino de Yugoslavia.”

El Brasil y la República Dominicana enviarán observadores. Los Gobiernos de la Unión Sudafricana, de Australia, de Egipto, de la India y de Nueva Zelanda han contestado que no deseaban tomar parte en la Conferencia.

Bélgica será representada por su ministro de Asuntos Extranjeros; Gran Bretaña, por el presidente del Board of Trade; España, por el ministro de Economía Nacional, y Polonia, por el ministro de Industria y Comercio.

El ponente estimaba el anteproyecto de convenio preparado por el Comité económico. Observaba que, en resumen, todos los Estados europeos miembros de la Sociedad de las Naciones, a excepción de Albania y Lituania, habían aceptado participar en los trabajos. Solamente países extraeuropeos, como Cuba, se asociaban íntegramente. El delegado alemán recordaba con fuerza los principios formulados por la Conferencia económica internacional de 1927 y se regocijaba de ver que, esta vez al menos, los Gobiernos estarían representados por los ministros especialistas.

Lituania, con fecha 9 de enero, enviaba su aceptación.

El debate que se abrió en la Cámara francesa el 31 de enero de 1930 y que no fué terminado, mostró cuánta resistencia encontraba aún la idea de la tregua aduanera. El diputado M. Gignoux, en particular, sostuvo que el problema de la Federación europea se presentaba, ante todo, como un problema de organización de la producción. Opuso a las concepciones inglesas, puramente industriales, una tesis francesa que, naturalmente, tiene mucho más en cuenta las necesidades agrícolas. Según él, abordar la cuestión de la Federación europea por la aduana es abordar el problema por la circunferencia, en lugar de atacarlo por el centro. M. Gignoux produjo una viva impresión en la Cámara al mostrar que los Estados Unidos, habiéndose asegurado

el beneficio de la nación más favorecida, obtendrían, en caso de un acuerdo intereuropeo, ventajas inmensas sin ninguna obligación para ellos.

\* \* \*

La Conferencia se abrió el 17 de febrero. Este mismo día, en la sesión inaugural, el activo campeón de la tregua aduanera, M. Hymans, pronuncia un nuevo discurso doctrinal, enlazado de manera robusta a las resoluciones de 1927 y de 1928. Pero nos encontramos en seguida en medio de las polémicas. Los intereses amenazados se defienden con violencia. Se teme esta tregua, que impedirá las próximas revisiones aduaneras y el refuerzo de los armamentos de proteccionismo. Digamos la verdad: se aplauden con gusto las declaraciones de una Conferencia económica internacional en tanto que permanecen en el terreno teórico. ¿Trátase de pasar al acto? Se irritan. Se aceptan los sacrificios a condición de que sean consentidos por los vecinos. Un público de Asamblea o de Congreso semeja, en cierto modo, a esos públicos de teatro que vibran de placer viendo exaltar las virtudes, pero no se obligan a acomodarse a ellas.

M. Hymans se encarniza. Censura discretamente los "aumentos" preventivos de tarifas recientemente acontecidos. Prueba con cifras que, "en estos últimos años, los Estados continentales han enajenado en gran medida, por una red de convenios comerciales, su libertad para establecer tarifas. Estos convenios han sido concluídos por términos semejantes a los que pueden considerarse para una tregua aduanera. Aunque negociados bilateralmente, ¿han sido generalizadas sus disposiciones para la aplicación de la cláusula de la nación más favorecida? El régi-

men que establecen corresponde de hecho al que resultaría de un acuerdo plurilateral". Hecho extraordinario: los Estados que han conservado su libertad para establecer sus tarifas son los que se muestran más dispuestos a renunciar a ella. Así, M. Hy-mans luchaba, una vez más, contra los peligros del proteccionismo, contra los armamentos aduaneros. "En los tiempos que vivimos—proclamaba—la economía se confunde con la política... No puede hacerse madurar la idea de la paz en una atmósfera de rivalidad y guerra económica."

Comenzaba la prueba. Se proseguía sin complicaciones hasta el incidente del 27 de febrero. En esta fecha intervino un delegado francés para declarar que Francia no aceptaba, o no aceptaba ya, el principio del proyecto sobre el que se proseguía la discusión. Esta inesperada manifestación desencadenó una campaña de prensa. Se acusa a Francia de mala fe. Sin embargo, el delegado había obrado en su nombre personal. "Afirmando—escribe M. El-bel, uno de los representantes enviados de París—que en ningún momento la Delegación francesa había recibido mandato de dar jaque al proyecto en discusión y que en ningún momento se había concertado sobre las declaraciones que fueron hechas en su nombre el 27 de febrero, declaraciones cuyo tenor ignoraba y sobre las cuales no había deliberado." Costó varios días a la Asamblea para dominarse, para disipar la impresión general de malestar y desaliento. El acontecimiento era tanto más enfadoso cuanto que una crisis ministerial prolongada dejaba a la delegación francesa sin dirección. M. Flaudin volvía de ministro de Comercio, tomaba de nuevo la presidencia de la representación francesa y establecía un programa que iba a permitir la



continuación de los trabajos y que se designa bajo el nombre de "proyecto francés".

Hay que agregar que en el momento del incidente Serranys, el *Comité Francés de Estudios para la Unión Aduanera Europea*, vivamente conmovido, había dirigido a todos los Gobiernos europeos la deliberación siguiente:

El Comité Francés de Estudios para la Unión Aduanera Europea:

Considerando que la reconstrucción económica de Europa es retrasada y puede encontrarse gravemente comprometida por las elevaciones de tarifas aduaneras, siendo así que toda elevación operada en un país deviene en seguida la causa o el pretexto de medidas semejantes en otros países;

Que la necesidad de suspender esta carrera de los armamentos aduaneros generadores de vida más cara, no está en principio negada por nadie; pero que, desde el momento que se trata de pasar del principio a la aplicación, cada uno se oculta por miedo a obrar solo y parecer representar un papel de incauto.

Que la idea de una tregua aduanera responde a la necesidad en que están prácticamente todos los pueblos, si quieren sinceramente pasar, en materia de tarifas, del estado de guerra al estado de paz, de facilitar, en primer lugar, un período de tregua durante el cual las tarifas aduaneras no se aumentarán, período en el que, mientras dure, los Estados podrán, sin tener sorpresa que temer, concertarse sobre las medidas que parezcan más propias para permitir en lo sucesivo una disminución progresiva de las tarifas.

Que esta idea no es realizable si todos los Estados interesados no la aceptan de buena fe y no anu-

lan por adelantado los efectos, apresurándose a porfía a elevar las tarifas antes de la fecha en que sea proclamada la tregua;

Reconociendo toda la importancia que presenta en el estado actual de división de Europa la organización de la producción, la multiplicación de las ententes y de los carteles, bajo la sola reserva de que los intereses de los consumidores sean salvaguardados, constituyendo un elemento de interesante solución para el problema aduanero la seguridad que resulta para los grupos interesados, haciendo más fáciles las concesiones recíprocas a intervenir, pero no pudiendo olvidar que, conforme a las declaraciones formales de la Conferencia económica de Ginebra de 1927, el descenso inmediato de las barreras aduaneras es y permanece la condición primera de la reconstrucción económica de Europa,

Emite el ruego de:

Que todas las Delegaciones nacionales de la Conferencia de Ginebra permanezcan fieles a los principios que han sido afirmados por la Conferencia económica internacional de 1927;

Que todos los Estados representados en Ginebra hagan esfuerzos sinceros para sacar de la idea fecunda y justa de tregua aduanera el máximo de efecto práctico que las circunstancias permitan;

Que si parece imposible establecer desde ahora una acción entre todos los Estados representativos, se orienten hacia la formación de agrupaciones constituidas por pueblos que tengan sensiblemente el mismo grado de desenvolvimiento económico y entre los cuales la entente sería, por consiguiente, menos difícil;

Que sea bien entendido, por otra parte, que en este caso los compromisos tomados en el interior de

cada una de estas agrupaciones no tendría ninguna fuerza obligatoria en provecho de los Estados que no formaran parte y no asumieran las obligaciones, y esto no obstante toda pretensión que pudieran emitir invocando la cláusula de la nación más favorecida;

En fin, que como condición de una aplicación leal de la idea de tregua aduanera, las elevaciones de tarifas operadas desde 1.º de octubre de 1929 sean, en principio, consideradas como no sucedidas, a reserva de los arreglos que pudieran concluirse sobre este punto en cada una de las agrupaciones constituidas, como se ha dicho más arriba.

Por el Comité francés de la U. D. E.: *El presidente*, Yves Le Trocquet, senador, antiguo ministro; *el vicepresidente*, Henri Truchy, miembro del Instituto, profesor de la Facultad de Derecho de París; *el delegado general*, Lucien Coquet, consejero del Comercio Exterior de Francia."

Los que imaginan las reuniones de Ginebra como Asambleas apacibles..., académicas y algo somnolientas, se hubieran sorprendido al asistir a una de estas sesiones nocturnas prolongadas hasta las dos de la mañana, a esos conciliábulos de pasillos, a esos "Comités de los ocho", en donde había cuarenta; a esos "Comités de los tres", a los que se agregaban espontáneamente veinte colaboradores benévolo; a esas discusiones corteses y apasionadas en donde se lanzaban alternativamente la sutileza nerviosa y pintoresca de M. De Michelis, el buen sentido cáustico de M. Stucki, la precisión aguda de M. Van Laugenhoven, la ponderación de M. Posé, la tenacidad sonriente y flemática de sir Sidney Chapman, la elegancia alerta de M. De Nichl, la diplomacia cordial de M. Firlinger, la elocuencia de

tantos otros que quisiera enumerar aquí, dominado todo por la noble y atrayente figura del conde Moltke y por la enérgica y redonda autoridad del presidente Colijn.

El 8 de marzo M. Pierre Etienne Flaudin se ponía de acuerdo con M. Moltke para declarar que la obra esencial de la Conferencia estaba en fijar un programa de negociaciones en vista de la conclusión de acuerdos colectivos sobre los medios económicos y los medios de establecer tarifas. Desde entonces, el anteproyecto del Comité económico, el plan de *tregua aduanera*, estaba alejado: la *peau de chagrin* se reducía aún (1). No que se renunciara a la idea. El ministro francés comprende y explica muy bien lo que habría de grave en dejar a los Estados nacidos de la guerra buscar el darse, por razones de seguridad, una autonomía económica total. Al mismo tiempo indica e impone una indiscutible verdad que dominará todos los proyectos de Federación europea: la entente económica no es posible sin una entente de seguridad. "El monopolio del mercado interior no es una solución en Europa." M. Flaudin aportaba una transacción presentada a la vez por Francia, Alemania y Bélgica, un proyecto de consolidación de los acuerdos bilaterales ya concluidos. Era un primer paso bien tímido. Consolidación de los tratados de comercio y de las tarifas, aviso preliminar de denuncia y aumento, he ahí todo lo que se creía posible. El desarme económico tropezaba con los mismos obstáculos.

---

(1) Alusión a *La Peau de Chagrin*, estudio filosófico de Balzac, cuyo protagonista posee un talismán, un trozo de *peau de chagrin* (zapa, cuero granulado), que le permite lograr sus deseos, pero que se reduce con cada deseo saciado, y cuando no quede más, el héroe morirá. (N. DEL T.)

los que el desarme militar. El realismo egoísta ganaba poco a poco sus ventajas sobre el idealismo constructor.

Es verdad que se establecía un programa de negociaciones futuras. Al menos estas dificultades tenían una ventaja: obligaban a profundizar cada vez más en el tema. Se observan las evoluciones del mundo: para una sola industria, la del algodón, la India inglesa, que no tenía en 1913 más que seis millones de lanzaderas, tiene ahora nueve millones, y de ahí viene, en parte, el paro de Lancashire. La exportación de los productos manufacturados poloneses hacia el Oriente cae, de 450 millones de dólares, a 20 millones por año. Europa, acreedora antaño, ha llegado a ser deudora. El petróleo y la energía hidroeléctrica compiten con el carbón. Los medios de producción crecen más de prisa que el consumo.

Notémoslo. Son precisamente estas verdades, desligadas por M. Flaudin, las que confirman la necesidad de racionalizar Europa, probándonos que ha llegado a un estadio histórico en que debe, por absoluta necesidad, reformarse. Se sacaba el argumento para reducir una vez aún el programa de los trabajos.

\* \* \*

El acuerdo se establecía por fin en Ginebra. Era firmado el 25 de marzo por los representantes de once naciones. Se definió por tres textos: *el Convenio comercial*; *el Protocolo relativo al programa de las negociaciones ulteriores*; *el Acta final*.

El convenio comercial (1) reemplaza al proyecto primitivo de tregua aduanera. Comienza así:

---

(1) *Número Oficial*, C. P. A. E. C., 18 (I).

“Deseosos de asegurar a las resoluciones de la Conferencia económica internacional de 1927 una aplicación rápida y eficaz, y de crear, por la acción concertada considerada por la Asamblea de la Sociedad de las Naciones en el curso de su décima sesión, bases estables y una atmósfera de confianza, han decidido concluir entre ellos un acuerdo a este respecto y han designado para plenipotenciarios suyos ..., los cuales, después del haber comunicado sus plenos poderes, encontrados en buena y debida forma, han convenido las disposiciones siguientes:

*“Artículo primeroq.* Las Altas Partes Contratantes se obligan a no hacer uso, antes del 1.º de abril de 1931, de la facultad de denunciar los tratados de comercio bilaterales que cada una de ellas ha concluido con una cualquiera de las otras Altas Parte Contratantes y que están en vigor en el día de fecha.”

La idea de la consolidación había sido sugerida por la Delegación italiana. Representaba para los Estados contratantes obligaciones de valor desigual, puesto que los Estados tenían compromisos diferentes, del hecho de sus acuerdos comerciales, para la consolidación de sus tarifas. Estos compromisos representaban las proporciones siguientes: Francia, 72 por 100; Alemania, 54 por 100; Austria, 58 por 100; Hungría, 40 por 100; Italia, 46 por 100. Otros Estados, al contrario (Gran Bretaña, Dinamarca, Noruega, Países Bajos, Portugal), se limitan a garantizar a los contratantes la cláusula de la nación más favorecida, sin adquirir ningún compromiso sobre las tasas. Todos los Estados contratantes aceptan no denunciar sus tratados de comercio antes del 1.º de abril de 1931. Los Estados del primer gru-



po, de tarifas parcialmente consolidadas elevan ciertos derechos de aduana antes de esta fecha; requieren el compromiso enunciado en el artículo 2.º

“*Art. 2.º* Si una de las Altas Partes Contratantes, distinta de las señaladas en el artículo 4.º, se encuentra en la obligación de proceder antes de la expiración de la presente Convención a aumentos de derechos de aduana por encima del nivel de los derechos existentes en el día de la fecha o al establecimiento de derechos de aduana no existentes en el día de la fecha que sean de naturalza que cause un daño serio a los intereses de una cualquiera de las demás Altas Partes Contratantes, la Parte que se estime lesionada tendrá la facultad, desde la notificación prevista en el artículo 3.º y en los dos meses que sigan a esta modificación, de *pedir la apertura de negociaciones amistosas* para restablecer el equilibrio así roto.

En el caso en que, en un plazo de dos meses, a datar de la petición, estas negociaciones no hubieran terminado, la Parte que ha solicitado la apertura tendrá la facultad de denunciar el presente Convenio sin dilación, para hacerlo cesar en lo que la atañe, un mes después de su notificación al secretario general de la Sociedad de las Naciones. Esta denuncia podrá intervenir, sea con respecto a todas las Altas Partes Contratantes, sea solamente con relación a la que haya procedido al aumento de los derechos o a la creación de derechos nuevos.

Las modificaciones de derechos de aduana hechas en virtud de leyes o de circunstancias urgentes que imponen la aplicación inmediata de estas modificaciones, no están sometidas a las disposiciones anteriores relativas a las negociaciones. Sin embargo, la facultad de denuncia prevista en el segundo apar-

tado del presente artículo queda adquirida por la Alta Parte Contratante que se considera lesionada.”

Reconozcámoslo: hemos aquí bien lejos de las recomendaciones de 1927 y en presencia de un texto bien complicado. El tercer párrafo restringe todavía el alcance del artículo 2.º Para Francia visa los productos agrícolas que figuran en las leyes llamados de *cadena*s.

Para los Estados del segundo, ¿cuál será la obligación?

“*Art. 4.º* Las Altas Partes Contratantes que no practican, o no practican más que en casos excepcionales, la consolidación contractual de los derechos de aduana se comprometen a no proceder, antes de la expiración del presente Convenio, a aumentos de *derechos protectores* por encima del nivel de los derechos protectores existentes en el día de la fecha o al establecimiento de derechos protectores no existentes en el día de la fecha.”

Se advertirá que el texto dice: *derechos protectores*. Los firmantes se reservan la facultad de elevar sus *derechos fiscales*, y de este último término la Conferencia no ha podido dar una definición exacta. De las discusiones parece resultar que se entiende por esta expresión los derechos únicamente destinados a sostener un tesoro público sin consideración de orden económico. Sus *derechos fiscales* gravitarían sobre productos de gran consumo, como el tabaco o el té, el café o el azúcar.

Las partes que se consideren lesionadas por el establecimiento de estos derechos pueden, sin demora, denunciar el Convenio. Los Estados contratantes se pasarán comunicación de las elevaciones de tarifas veinte días antes de su aplicación, “en todos los casos en que esto sea posible”. El Con-

venio está vigente por un año. Puede ser denunciado el 1.º de febrero de 1931; si no, se renovará automáticamente de seis en seis meses.

\* \* \*

Esto es todo y es poco. El segundo texto resultando de la Conferencia ha recibido el título de *Protocolo relativo al programa de negociaciones ulteriores visado por la resolución de la décima Asamblea* de la Sociedad de Naciones (1). Lleva la fecha de 24 de marzo de 1930. Los firmantes reconocen indispensable "que se emprenda una acción concertada que tenga como fin una cooperación más estrecha, la mejora del régimen de la producción y le los cambios, la dilatación de los mercados, facilitando las relaciones de los mercados europeos entre sí y con los de Ultramar, para consolidar la paz económica entre las naciones. Han reconocido que sería oportuno que, con este fin, se emprendiesen negociaciones internacionales en el más breve plazo, en el sentido de determinar los medios más rápidos y más eficaces de realizar para ajustar las condiciones económicas de sus respectivos países, para organizar de una manera más racional la producción y la circulación de las riquezas y para hacer desaparecer en la medida de lo posible las trabas injustificadas que se oponen al desenvolvimiento de los cambios internacionales.

Desde el momento en que de nuevo se trata de promesas, el programa se hace más amplio. Admitamos, por lo menos, que este texto permitiría proceder a un inventario a menudo reclamado; encon-

---

(1) *Número Oficial*, C. P. A. E. C., 9 (II).

traríamos la idea expuesta en su libro por M. Delaisi. El delegado francés, M. Elbel, la resume en estos términos:

“Primer punto: saber lo que se quiere. Hay aquí superproducción agrícola y allá superproducción industrial. ¿Es incapaz la Europa industrial de absorber la rebosadura de la Europa agrícola? ¿Es indispensable que se abastezca en primer lugar en los países de Ultramar y va a dejar a ciertas poblaciones rurales de la Europa Central u Oriental en presencia de este dilema: o perecer en medio de sus graneros abarrotados, o industrializarse a su vez? ¿Continuará comprando en los otros Continentes la mayoría de las materias primas que hacen “girar” sus industrias, y no se esforzará en encontrar en primer lugar en sus propios límites los productos que transforma? El déficit global de los cambios entre Europa y las demás regiones del mundo alcanzaba en 1928 la suma de 114 billones de francos. En las tres cuartas partes es imputable a las compras de materias primas y de productos alimenticios. ¿No hay nada que hacer para atenuarla? He ahí el primer problema a resolver. Y es de importancia.”

El artículo 1.º del Protocolo se completaba por un cuestionario; las contestaciones deben someterse después al Consejo de la Sociedad de Naciones.

### “A

a) ¿Cuáles son, en cada país, en materia agrícola, las producciones en exceso?

b) ¿Cuáles son las salidas normales de estas producciones?

c) ¿Cuáles son los medios prácticos a realizar para asegurar la venta y la repartición de los excedentes hacia estas salidas normales y hacia los otros países de producción deficiente?

B.

¿Cuáles son los medios prácticos para facilitar la salida de los productos fabricados, especialmente aumentando las posibilidades de compra de los países consumidores?

C.

¿Cuáles son, en particular para los productos apuntados en las letras A. y B., las medidas de orden aduanero y administrativo que parezcan puedan concurrir al aumento de los mercados y a la mejora de los cambios internacionales? (Para facilitar la preparación de un programa práctico de negociaciones preliminares es deseable que, en primer lugar—en la medida en que las tarifas son indicadas—, las modificaciones a las cuales se conceda más importancia sean las únicas mencionadas en detalle.)

D.

¿Cuáles son los medios prácticos de asegurar, en las condiciones más satisfactorias, la circulación de las materias primas de origen europeo entre los diversos Estados y su mejor utilización?"

En el artículo 2.º los firmantes indican toda una serie de cuestiones a comprender en el programa de negociaciones ulteriores.

1.º Todo procedimiento que tiende a la adopción de una nomenclatura aduanera unificada, desde que las bases técnicas de un acuerdo internacional, a este efecto, hayan sido establecidas. El Consejo de la Sociedad de las Naciones debiera, en consecuencia, invitar a la organización económica de la Sociedad de las Naciones a encargar al Subcomité de expertos, que ha sido instituido en esta materia, emprender los trabajos preparatorios indispensables y proseguirlos con toda la diligencia posible, así como a estudiar la posibilidad de poner en aplicación las medidas que serían preconizadas por el Comité económico con el fin de apresurar el examen y, eventualmente, la aplicación del trabajo de los expertos.

2.º Examen, por la organización económica de la Sociedad de las Naciones, de los diferentes puntos del memorándum presentado por la Delegación francesa, reproducido en el apéndice, y concerniente: al estudio y la comparación de las tarifas; a la codificación de un texto único de determinadas estipulaciones no establecidas en tarifas, generalmente contenidas en los tratados de comercio bilaterales; a la constitución de un organismo permanente de arbitraje y de conciliación; a la reunión de una conferencia periódica de los Gobiernos.

3.º Trabajos, reuniones o conferencias ulteriores, cuyo fin sería contribuir a una aplicación más adecuada de las recomendaciones y de los principios inscritos en la Convención para la simplificación de las formalidades aduaneras, concluida en Ginebra en 1923.

4.º Indicación a la Secretaría de la Sociedad de las Naciones, antes del 1.º de septiembre de 1930, de los casos de proteccionismo indirecto a los que parezca particularmente urgente llevar remedio, se-



ñalando, si el caso se presenta, los convenios bilaterales en los cuales han sido ya adoptadas medidas que tienden a impedir ciertas manifestaciones de este proteccionismo. La organización económica de la Sociedad de las Naciones ha preparado un proyecto que tiende a codificar estas disposiciones en un convenio.

5.º Comunicación de todas las informaciones útiles con el fin de esclarecer los diferentes aspectos de la cuestión de las primas a la exportación y de los subsidios destinados a favorecer la producción nacional y a facilitar así la indagación de las soluciones deseables, si el caso se presenta por vía de convenios internacionales.

A este efecto, el Consejo de la Sociedad de las Naciones debiera invitar a la organización económica de la Sociedad de las Naciones a:

a) Establecer una lista metódica de las diferentes clases de primas y de subsidios en uso;

b) Indagar las razones que han determinado a ciertos Gobiernos a instituir un sistema de primas o subsidios;

c) Estudiar en qué medida los sistemas de primas y subsidios actuales lesionan los intereses de los demás Estados;

d) Buscar las medidas que los Estados que tengan que lamentarse de las consecuencias de estas primas o subsidios podrían llegar a aplicar, a fin de combatir sus efectos;

e) Investigar si el conjunto del problema no podría ser el objeto de un convenio colectivo.

6.º En estrecha relación con los problemas de la concurrencia, estudio que tiende a examinar especialmente si ha lugar a provocar la revisión del

Arreglo de Madrid en vista de una extensión a dar a las disposiciones del Arreglo.

Los abajo firmantes estiman en particular que la preparación de las bases de un convenio especial destinado a asegurar una protección eficaz a las apelaciones de origen y a los productos típicos, debería ser confiada a la organización económica de la Sociedad de las Naciones.

7.º Apoyo y colaboración activa a los estudios actualmente en curso, con la esperanza de que el Subcomité de expertos veterinarios establezca, tan pronto como le sea posible, uno o varios anteproyectos de Convención internacional, y que se reúna una conferencia en el plazo breve, y si es posible antes del final del año 1931, con el fin de concluir uno o varios convenios veterinarios internacionales que facilitaran el comercio de los animales y de los productos de cría de animales domésticos y permitieran alejar todo temor de discriminación y de protección injustificada en este dominio.

8.º En un plazo tan próximo como sea posible, apertura o demanda de negociaciones que tiendan a evitar las dobles imposiciones que pueden resultar de la aplicación simultánea de las legislaciones fiscales respectivas y aspirando a la conclusión de acuerdos bilaterales o multilaterales, inspirados en las recomendaciones contenidas en el informe adoptado por los expertos gubernamentales en materia de dobles imposiciones y de evasión fiscal, reunidos en Ginebra en octubre de 1928.

9.º Acción paralela para que la segunda sesión de la Conferencia internacional concerniente al Trato de los Extranjeros, que se celebró en noviembre de 1929, pueda llegar al establecimiento de un convenio "sobre las bases más liberales", siguiendo los

términos del Protocolo firmado en París en diciembre de 1929.

Un memorándum presentado por la Delegación francesa y reproducido como apéndice pide: "la expresión de los derechos específicos en porcentaje al valor de las mercancías". En términos sencillos: se desearía una fórmula por la cual se podría saber que tal artículo es tasado en Polonia al 40 por 100 de su valor, en Austria al 30 por 100, etc., etc... Para llegar a este resultado, hay que encontrar procedimientos que permitan *determinar el valor*, si se trata, por ejemplo, de mercancías que no dar lugar a mercaciales. El memorándum francés prevé también la creación de un organismo *permanente de conciliación y de arbitraje*. Se dirá: ¿por qué no dirigirse al Tribunal permanente de la Haya? Es que —organismo permanente jurídico— parece mal equipado para pronunciar sobre la técnica aduanera. En el caso en que fuera creado el Tribunal de primera instancia que parece necesario, la Corte de la Haya podría estatuir en última apelación.

El memorándum francés propone también la conclusión de un convenio de comercio plurilateral, de carácter no referente a las tarifas, que unificaría las fórmulas de compromisos, redactaría las cláusulas tipos y prepararía así una nueva legislación internacional del comercio. Pide, en fin, que cada año, una vez al menos, los delegados de los Gobiernos se reúnan para estudiar el problema aduanero y los problemas anejos. Reconocemos la idea de M. Briand y desde ahora declaramos que, según nosotros, antes de estudiar cuestiones tan difíciles, esta reunión debiera ser permanente. Es la condición indispensable para crear o perfeccionar el tecnicismo, para intro-

ducir poco a poco el orden de la ciencia en la frondosidad del empirismo.

Por todas partes fermentan las ideas. Se ha abandonado el dominio del ensueño para abordar el terreno de la realidad. En anexo, figuran en el Protocolo estudios muy interesantes, ya sobre el ajuste de las relaciones económicas entre países industriales y países agrícolas, ya sobre otros asuntos. Estos trabajos son esenciales. Es seguro, por ejemplo, que no podremos organizar Europa si los países industriales practican el proteccionismo agrícola, con respecto a los países agrícolas, si estos mismos países industriales no dirigen hacia estos países agrícolas una parte de sus capitales y de sus créditos.

Desde ahora apercibimos el interés de una organización donde las naciones industriales ayudaran a las naciones agrícolas, enriqueciéndolas, a aumentar su potencia de compra. Instituyendo esta colaboración, que permitiría racionalizar la producción, se llegaría a disminuir la importancia del problema aduanero, a ordenar, en compensación, los transportes.

Hemos llegado al punto en que comprendemos netamente por qué las conferencias económicas de Ginebra no han llegado más que a resultados tan mediocres para el presente. Es que la aduana, con sus excesos y sus caprichos, no es más que la manifestación aparente de un desorden económico mantenido y agravado por los siglos de la historia. *La aduana es un efecto, no una causa.* Es quimérico querer curar una enfermedad atacando solamente a los accidentes externos que la traducen. La reforma aduanera no podrá ser más que la conclusión de una reorganización europea.

\* \* \*

El tercer documento firmado en Ginebra el 24 de marzo lleva el título de *Acta Final* (1).

### A.

La Conferencia,

Considerando la importancia que los mercados de los países de Ultramar representan para la economía europea;

Considerando que es de un alto interés para Europa buscar todos los medios posibles para ensanchar su puesto en los referidos mercados;

Considerando que la mayor parte de los países de Ultramar son productores de materias primas y de artículos alimenticios, de los que Europa es uno de los principales consumidores;

Considerando que para las negociaciones futuras concebidas por la presente Conferencia puedan dar resultados completos, sería útil asociar a ellas, en la medida que sea posible, a los países de Ultramar;

Recomienda que la organización económica de la Sociedad de las Naciones emprenda un estudio objetivo de los medios susceptibles de establecer una estrecha colaboración entre Europa y los países de Ultramar, buscando, singularmente, los elementos de los cambios comerciales entre Europa y los referidos países de donde podrían resultar ventajas mutuas.

### B.

La Conferencia reconoce que las estipulaciones contenidas en el Convenio no constituyen más que una primera etapa en el camino de la cooperación económica de Europa. Declara que los compromisos

---

(1) *Numero Oficial*, C. P. A. E. C., 17 (I).

previstos en este Convenio no producirán sus frutos más que si permanecen en estrecha relación con las disposiciones previstas en el Protocolo, en el día de la fecha, relativo al programa de negociaciones ulteriores.

Afirma, en consecuencia, su convicción de la utilidad de llevar paralelamente los estudios y las negociaciones consideradas en los artículos 1 y 2 del referido Protocolo, para arribar en la mayor medida posible a un conjunto de arreglos que respondan a las necesidades reconocidas de las diversas economías nacionales y cuya puesta en vigor pueda reducir simultáneamente todas las trabas injustificadas en el comercio internacional.

\* \* \*

La primera declaración, de inspiración italiana, precisa que los europeos no quieren, de ningún modo, visar los intereses americanos.

La segunda declaración, de origen francés, establece que los textos de la Conferencia aduanera marcan solamente un primer paso en el camino que conduce a la Federación europea. A decir verdad, se dudaba de ello.

Así acabó la Conferencia aduanera. Se cuidará mucho exagerar el mérito de una Convención que debe ser ratificada, lo más pronto, en noviembre de 1930 y puede ser denunciada desde el 1.º de febrero de 1931. Esta vez las excepciones son tan numerosas que no se limitan a confirmar la regla: la destruyen. Han sobrevenido ya ciertos aumentos de tarifas que bien parecen representar infracciones al Pacto. Los progresos realizados en Ginebra en 1930 serán juzgados modestos. Sin embargo, son



progresos. Señalan, si no un cambio de ruta, al menos un esfuerzo sincero para nuevas orientaciones.

"Es preciso, escribe M. Elbel, considerar la agrupación de Estados que acaba de constituirse, menos como una Asociación verdadera, con sus rígidos estatutos, sus censores y sus penalidades, que como un ensayo de entente, abierta a todas las naciones de buena voluntad, en donde cada una aporta su cuota de concesiones, pero se reserva el derecho de quitar la parte si la experiencia se revela falaz o estéril. Viene al caso recordar esta frase un poco viva de un espiritual delegado: "Pero esto no es un matrimonio: a lo sumo es un amancebamiento." Digamos, para ser más justos, que es un matrimonio en ensayo: Y los hay que duran y son felices.

¿Durará éste? Esto depende casi únicamente de la buena voluntad de las partes. No creo, diciendo esto, proferir completamente una perogrullada. Quiero decir, ante todo, que es asunto de buena voluntad de la parte de los Gobiernos, y recordar que los Gobiernos son lo que quiere la opinión pública, de los que son, en tesis general, la emanación.

Por tanto, si la opinión pública, en cada país, comprende que el interés de los pueblos es entenderse en el terreno económico; si admite que los acuerdos firmados en Ginebra el 24 de marzo último señalan un primer encaminamiento posible hacia una mejor organización de la producción y de los cambios; si se da cuenta, en fin, que nada hay en estos acuerdos que pueda comprometer los intereses vitales de cada uno de los Estados firmantes, o amenazar, el Pacto será aplicado en su espíritu, como en su letra, y será ganada la partida.

Modesta en su forma, limitada en su aplicación, circunscrita en el tiempo y en el espacio, la Con-

vención de Ginebra lleva en germen, en efecto, las posibilidades de una entente más fecunda y más duradera. Si la experiencia que constituye ella está viciada desde su principio; si está trabada por hostilidades disimuladas o por egoísmos inconsiderados, todo será puesto en cuestión. Europa, después de esta confesión de impotencia, volverá a su atolladero y su economía declinante será entregada a otros apetitos más robustos y mejor organizados. Si, en desquite, las naciones participantes están decididas a hacer un primer ensayo leal de colaboración; si ellas emprenden este ensayo con el sentimiento de su común solidaridad frente a males idénticos y peligros repartidos; si le persiguen con una tenacidad firme y prudente, sin detenerse, pero sin esquivar las soluciones reconocidas oportunas, pueden encaminarse hacia una organización más racional y más estable. La última Conferencia de Ginebra les ha dado los primeros medios, rindiendo así a Europa un servicio cuyo alcance es aún difícil medir, pero sería injusto menospreciar.

El representante de Alemania, en su informe del 8 de abril de 1930 (1), resume, a su vez, las conclusiones de una Conferencia casi exclusivamente europea, puesto que ha reunido veintiséis Estados europeos y cuatro extraeuropeos. Comprueba el fracaso de la *tregua aduanera*, pero insiste sobre este hecho de que, por primera vez, los pueblos han reconocido su interdependencia existente entre su política de tarifas y la de las demás naciones. En un examen de conjunto (2), M. Suetens, director de los

---

(1) C. 258, 1930, II.

(2) *Boletín de Información del Banco Nacional de Bélgica*, V año, vol. I, núm. 8 del 25 de abril de 1930.

Acuerdos comerciales en el Ministerio belga de Asuntos Extranjeros, arbitra con autoridad y buen sentido el conflicto de los optimistas y los pesimistas.

Seguramente, la Conferencia ha traído frutos. El proteccionismo económico ha retrocedido. En 1927 Francia renuncia a su proyecto de nueva tarifa; Rumania, en 1929, desgrava ciertos productos. Varios países, Alemania, España, Grecia, Checoslovaquia, reducen, *motu proprio*, ciertos derechos. Bélgica se muestra más liberal aún. Un vasto movimiento se dibuja que conduce a la conclusión de tratados de comercio con tarifas anexionadas (32 acuerdos en 1927, 42 en 1928). Así, poco a poco, los países de Europa operan un acercamiento económico, mientras que Persia, China, Chile, Perú, Egipto, Australia se lanzan por el camino del proteccionismo.

Los proyectos de revisión aduanera en los Estados Unidos, han hecho, como ya lo habíamos observado, más necesaria la política europea de ayuda mutua. Sin duda, el proyecto de tregua aduanera ha muerto. Pero la Convención comercial vale por su flexibilidad. El Protocolo relativo a las negociaciones ulteriores reserva el porvenir. La Conferencia ha procurado, al menos, cuatro ventajas:

1.º La Convención estabiliza el régimen contractual de los países adherentes.

2.º Consolida el régimen liberal en vigor en ciertos países de tarifa autónoma. Para quien salga a campaña ocasionada, al menos en uno de entre ellos, para la instauración de una política de protección, este resultado es considerable.

3.º Materializa la solidaridad, puramente moral, que se habían reconocido los diferentes Estados en

materia aduanera desde la Conferencia económica internacional. La proclamación de que las cuestiones de tarifas no dependen sólo de la soberanía de cada Estado, sino también, en razón de sus repercusiones profundas, de la política internacional, no solamente tiene un valor sentimental. Ha dado lugar a compromisos, a recursos, a sanciones.

4.º El Protocolo que le acompaña plantea también toda una serie de otras cuestiones—igualmente interesante la libertad de los cambios—que deben ser resueltas por vías internacionales, por una entente general y un ajuste de los intereses en causa.

Los que desconocen la complejidad de las cuestiones aduaneras, los esfuerzos y las dificultades que comporta toda mejora del estatuto internacional, apreciarán estos resultados. Por sí mismos—por el progreso que realizan sobre la situación anterior—, merecen ya toda nuestra atención. Pero hay más. No son más que resultados preliminares. Abren el camino. Depende de los Estados firmantes perfeccionarlos y extenderlos.

Así habla la sabiduría. Siempre es un progreso pasar de la síntesis al análisis, de las afirmaciones vagas a las observaciones precisas. Para quien sabe observar, nada más interesante que la evolución continua del problema desde el Pacto de la Sociedad de las Naciones. Ella demuestra la verdad del principio que hemos desligado, a saber: que la reforma aduanera debe marcar el fin y no el comienzo de la organización europea. Prueba la necesidad de proseguir trabajos paralelos a los que condujeron, en medio de tan numerosas dificultades, los negociadores ginebrinos.

## V

### CÓMO LOS HECHOS IMPONEN LA ENTENTE

Sin embargo, mientras que los hombres de buena voluntad trabajan, prematuramente, por suprimir las aduanas, la iniciativa de ciertos industriales, constreñidos por la voluntad de los hechos, tendía a poner orden en la producción europea.

Lo que esta producción ha llegado a ser en el curso de los últimos años lo establece, con un método verdaderamente científico, una publicación de la *Dresner Bank*, de Berlín (1). Se anota en este estudio la diferencia que existe entre la producción y el consumo de los cereales, y que desde la crisis agrícola de 1920 se ha observado en el mercado mundial del trigo, con una acentuación, como consecuencia de la abundante cosecha de 1928-1929. Se afirma que la reducción del consumo proviene de un cambio en los procedimientos de alimentación de los países industriales y de la difusión de los conocimientos relativos a las vitaminas. Se estima que el consumo de harina por persona ha disminuído en

---

(1) *Les forces économiques du monde*, 3.<sup>a</sup> edición, aumentada, 1930.

un 10 por 100 en Alemania o en Inglaterra y hasta en un 12 a 15 por 100 en los Estados Unidos. Así, aunque la producción mundial del trigo no ha aumentado, en los años 1924-1928, más que en una medida de 5,8 por 100 con relación a los años de antes de la guerra, aunque la población mundial haya aumentado alrededor de un 9 por 100 y la de los países industriales europeos alrededor de un 6 por 100, una parte de la producción no puede ser absorbida. Por el contrario, el consumo que proviene de los productos de la cría de animales domésticos aumenta. Además, en todos los grandes países de Europa exportadores de trigo, importantes *stocks* han tenido que ser englobados en las nuevas cosechas. "Comparados a los países productores de Ultramar, los países productores de cereales en Europa, y Alemania sobre todo, están aún en desventaja por las consecuencias de la guerra. Los gastos del productor han aumentado en proporciones extraordinarias, a consecuencia de los pesados impuestos y tarifas de toda clase y de los réditos de intereses elevados pagados a los prestamistas extranjeros. Por otra parte, no ha sido posible compensar estas cargas con derechos de aduana protectores y con una elevación correspondiente de los precios."

Primera causa del desorden y del malestar europeo. Los países de Europa que antaño exportaban cereales han perdido terreno de nuevo como proveedores del mercado mundial durante estos últimos años; Rusia y Rumania incluso han tenido que importar trigo en 1928. Los cuatro grandes países exportadores de trigo, Estados Unidos, Argentina, Canadá y Australia han asegurado el 90 por 100 de las exportaciones mundiales en 1927-1928, contra el 50 por 100 de antes de la guerra.

¿Y si se trata del azúcar? Sin hablar de la creciente concurrencia que les es hecha por el azúcar de caña, los productores europeos de azúcar de remolacha han visto agravarse su situación por el hecho de que Inglaterra, gran consumidora de este producto, casi ha paralizado la importación. La industria azucarera checoeslovaca ha sido gravemente dañada. La cosecha de 1928-1929 en este país se ha reducido en un 30 por 100 con respecto a 1925-1926. Checoeslovaquia necesita nuevos mercados.

Mucho más grave aún aparece el malestar de la industria carbonera por consecuencia de la revolución que se ha operado en la industria de la energía mecánica (competencia del petróleo y de la hulla blanca). En 1927, en un año de prosperidad económica excepcional, la producción del carbón europeo apenas alcanza la cifra de antes de la guerra, y esta cifra no se ha mantenido en 1928. Las naciones de Europa se entregan a una competencia encarnizada y ruinosa en un mercado cada vez más estrecho. Esta rivalidad se ha agravado de resultados de la expansión hullera en Polonia y aun en Holanda. El estadista que ha redactado la encuesta de la Dresner Bank concluye que será necesario llegar a una restricción de la producción por vía de acuerdo internacional. Una vez más se nos presenta la necesidad lógica de una racionalización de Europa. Se nos afirma que el coeficiente de rendimiento de la industria hullera de los Estados Unidos alcanza casi el cuádruplo de las de Inglaterra y Alemania. He ahí quien nos abre horizontes. Al mismo tiempo que la comparación demuestra la ventaja que obtendría Europa estudiando en común el desenvolvimiento de su electrificación, en particular para su red de ferrocarriles. Los cambios internacionales



de corriente aún no representan más que un papel insignificante, salvo para Suiza, que ha exportado en 1928 más de un billón de kilovatios, o sea la cuarta parte de su producción.

En lo que se refiere al hierro y al acero la participación europea en la producción mundial ha crecido rápidamente. "La supremacía conquistada por los Estados Unidos durante los años 1913 a 1926 ha vuelto a la industria europea. Esta, sin embargo, está lejos de haber reconquistado la ventaja que tenía sobre los Estados Unidos antes de la guerra... Y, durante el primer semestre de 1929, la producción de hierro y acero en América ha aumentado, siguiendo un ritmo mucho más acelerado que en Europa. Se señala, por tanto, como próxima una rivalidad entre Europa y América, retrasada hasta aquí por la extraordinaria capacidad de absorción del mercado americano. Algunos indicios, tales como la fundación en 1928 por la United States Steel Corporation y la Bethlehem Steel Corporation, de la Steel Export Association of America, harían suponer que esta lucha por la supremacía mundial no está muy alejada." En una tal competencia, una Europa desunida sería vencida de antemano.

De igual modo, para el cobre los intereses de Europa y América son divergentes. Los productores del mundo entero han concluido un acuerdo en octubre de 1926. La Copper Exporters Incorporated reunió 32 sociedades, de las cuales 18 eran de nacionalidad americana. El *cartel* controla las 9/10 de la producción y domina el mercado. La Bolsa del cobre de Londres ha perdido mucha de su importancia en beneficio de Nueva York. Para el mercado del estaño la batalla aún no ha dado lugar a una victoria decisiva. Por el contrario, Europa es quien

suministra la mayor cantidad de aluminio, gracias a Francia y Hungría. América no ha logrado aún asegurarse una influencia preponderante sobre la producción europea, agrupada desde 1926 en un *cartel*. Pero la Aluminium Co. of America ha llegado a poseer yacimientos de bauxita y fábricas de aluminio en Noruega, Yugoslavia y España. Hay que notar, además, que la evolución de esta industria ha permitido notables reducciones de precios.

El cemento deviene, en la construcción moderna, un producto esencial; se emplea, ahora, en la confección de las carreteras; Francia, Alemania, Bélgica, han aumentado sus exportaciones. Del mismo modo, la industria de la potasa atraviesa un período de prosperidad debido a la utilización formidable de este producto; en 1926, mediante un convenio, los alemanes y los franceses han puesto fin a la competencia que amenazaba arruinarles por igual.

\* \* \*

Con estos pocos ejemplos, se ve ya la actividad de la lucha que se desarrolla, a través del mundo, entre los diversos productos. Parecen combatir como seres vivos. Quizás esto sea una prima al materialismo histórico. Pero, son los hechos. Sería vano proyectar sobre un mundo en fermentación nuestras concepciones antiguas de la política. Y la urgencia, para Europa, de defenderse, uniéndose, se impone ya. Que los políticos aperciban por fin la necesidad; hace ya largo tiempo que los productores lo han reconocido.

También, desde el mes de mayo de 1927, la Conferencia económica internacional de Ginebra procla-

maba la necesidad de estudiar sin dilación el régimen de las *ententes industriales*. Como acaece siempre que se trata de cuestiones palpitantes, el debate hacía aparecer puntos de vista profundamente opuestos. Son las oscilaciones que sufre el pensamiento humano cuando se aplica a objetos nuevos. Se observa que la necesidad económica ha creado el fenómeno de las ententes, hecho que podrá llegar a ser bueno o malo, según la dirección dada. "La Conferencia estima que las ententes nacionales e internacionales tienen un campo de acción limitado, frecuentemente, a los ramos de producción ya centralizada y a los productos suministrados macizamente, o en serie, y que no se les puede, por tanto, considerar como una forma de organización capaz de eliminar por sí sola las causas del malestar que sufre la economía mundial y, particularmente, la economía europea". Seguramente, pero el hecho está ahí y no se sabrá desatenderle. Puede asegurar una organización más racional de la producción, una reducción de los precios de fábrica, una mejor organización de las fábricas, su desenvolvimiento científico, la estabilidad de la mano de obra, la reducción de los precios de venta. El inconveniente está a la vista. El progreso nace, por una parte, de la competencia, ley profunda de la vida. Es preciso, por tanto, ahondar el tema, determinar las condiciones de aplicación de este régimen nuevo, asegurar el interés de los países consumidores, como el de los países productores. La Conferencia de 1927 estudió las modalidades legislativas y administrativas tomadas por los diversos Estados en lo que concierne a los *trust* y a los *cartels*. El Comité preparatorio reunió numeroso estudio. El profesor Julius Hirsch, antiguo ministro del Reich, examina en una importante

Memoria (1), los *Monopolios nacionales e internacionales desde el punto de vista de los intereses del obrero, del consumidor y de la racionalización*. Expone el desenvolvimiento del *cartel* en Alemania desde 1860 y, sobre todo, durante la guerra mundial. En 1924, una evaluación semioficial contaba 2.500 *cartels* en la industria de este país. Según M. Hirsch, en el momento en que redacta su trabajo, "los dos quintos, poco más o menos, de la producción industrial alemana salen de empresas que, dada la naturaleza de mercado, se encaminan hacia el monopolio, ya bajo la forma de *cartels*, ya en asociaciones de capitales (*Konzerne et trusts*)". Para este autor, "el hecho de las agrupaciones internacionales, lo mismo que nacionales, señala por sí misma una etapa en la *adquisición de conciencia de la economía* por sí misma. Los *cartels* internacionales y otros movimientos de igual orientación prueban que *la economía mundial deviene gradualmente más consciente de sí misma*. El hecho de que el control de los aprovisionamientos o de las facultades de producción y de venta se transforman, de simples hechos mecánicos que eran, en actos conscientes; la generalización de la división del trabajo y la reasociación inteligente y acelerada de las ramas dispersas de una misma actividad: he ahí señales de una *racionalización* de gran estilo". Concebido así, el *cartel* marca un progreso, reúne las economías nacionales hasta entonces hostiles, pero corre el riesgo de afectar los intereses de las naciones dóciles y de aumentar los precios; el *cartel* puede, por tanto, según los casos, ser útil o nocivo al interés general.

M. William Onalid, profesor de Economía polí-

---

(1) C. E. C. P., 99.

tica de la Universidad de París, aborda a su vez el tema: *las ententes industriales internacionales y sus consecuencias sociales* (1). También muestra cómo la guerra, a pesar de la paradójica apariencia de esta verdad, condujo a las naciones al acuerdo económico. Anota los primeros contratos intervenidos: *cartel* europeo del acero; acuerdo francoalemán de la potasa, del 29 de diciembre de 1926; acuerdo entre plantadores de caucho para la limitación de la producción (plan Stevenson); restricción considerada de las extensiones por acres de algodón. Estudiando los inconvenientes que pueden presentar los *cartels* para los obreros, M. Onalid muestra con fuerza que estas ententes no pueden ser combatidas por obreros que persiguen con razón la internacionalización de la mano de obra, la organización de un vasto mercado del trabajo, el reglamento de los movimientos emigratorios. "No hay —escribe— una verdad obrera y una verdad patronal: la organización tiene méritos generales de aplicación universal a todos los elementos de la vida económica, hombres y capitales, productos y mercancías." Pero los Poderes públicos tienen el deber de intervenir para proteger a los trabajadores contra los patronos unidos. ¿Cómo sería posible esta protección sin un centro de acción, por lo menos, europeo?

Para defender al consumidor, M. William Onalid reclama la adhesión de los Estados a una convención por la cual se comprometerían a prohibir, perseguir, castigar, las ententes reputadas ilícitas "o a tomar, también, medidas legislativas nacionales, idénticas e inspirándose en métodos semejan-

---

(1) 2, C. E. C. P., 94.

tes". Sería, pues, indispensable que la represión o la reglamentación internacional de estas ententes emanasen del conjunto de los grandes países industriales. Si no, esto sería una prima a los que, no habiéndose adherido a este convenio, permanecerían libres para tolerar o estimular en sus países estos acuerdos. Una vez más, aparece la necesidad de una Federación europea.

A conclusiones del mismo orden llega, en su Memoria sobre los *Cartels y los trusts* (1), el doctor M. Kurt Wiedenfeld, profesor titular de Economía pública de la Universidad de Leipzig. Hay que hacer notar aquí una distinción muy importante establecida por el sabio escritor entre los *cartels*, organizados únicamente en vista del mercado (compra y venta), dejando a sus miembros toda libertad para la producción, organización técnica y administración, limitadas en el tiempo, y los *trusts*, en donde los participantes renuncian a una parte de su libertad en favor del organismo colectivo. En esta segunda forma hay dirección en común, programa común de trabajo, aportación en común de los recursos financieros, compensación de los beneficios. "Los *cartels* descargan la atmósfera del mercado sin tocar a su estructura." Su organización alcanza su forma más desarrollada cuando se crea un *sindicato*, es decir, una personalidad jurídica distinta; el funcionamiento de los *trusts* aparece bastante diverso. Es necesario discernir las *empresas mixtas*, es decir, las empresas que asocian escalones sucesivos de la producción. "Un establecimiento produce esencialmente, pero no exclusivamente, los artículos que transforma el establecimiento situado en

---

(1) C. E. C. P., 57.

el escalón superior de la empresa, y este último establecimiento transforma los artículos que le envía el establecimiento situado en el escalón inferior." Es la *combinación vertical*, M. Wiedenfeld da como ejemplos las filaturas—tejidos, las minas—, forjas, fábricas de acero, las sociedades que componen el Trust del Acero de América del Norte y la Sociedad anónima de las Fundiciones de Acero reunidas, en Alemania.

Si varios establecimientos del mismo orden se yuxtaponen, entonces se produce la *combinación horizontal* (Grupo de la Standard Oil, Trust del Acero de América del Norte, Sociedad anónima de las Fundiciones de Acero reunidas, Empresas Siemens Schukert). Con una precisión notable (1), M. Wiedenfeld describe las comunidades de intereses (pools), cuyos participantes se informan sobre la naturaleza y el volumen de su producción—la compensación mutua de los beneficios (Gewinnausgleich)—; las Sociétés de Portefeuille (Holding Companies) que absorben todo el capital de las empresas miembros para emitir, en oposición, partes sociales propias. Ahora aperecibimos el fenómeno de las ententes en toda su moviente complejidad, con todas sus variedades de organización y de control, hasta la forma ágil del *gentlemen's agreement*. El autor de la Memoria examina a su vez los *cartels* y los *trusts* en Alemania y fuera de Alemania; después estudia el papel de estas formaciones en la economía nacional o internacional. Citaremos una

---

(1) También se encontrarán indicaciones muy valiosas en el folleto de M. Louis Domeratzky: *The International Cartel Movement, United States, Department of Commerce, Bureau of Foreign and Domestic Commerce, 1928*.



de estas conclusiones, que confirma la necesidad de una intervención acertada de los Estados.

“Pertenece, finalmente, a los que poseen el Poder político y económico, es decir, a los Poderes públicos, determinar la política a seguir. Si los países industriales que, evidentemente, quieren exportar sus productos fabricados, mantienen en el porvenir los derechos protectores que gravan los productos extranjeros, ningún *cartel* internacional podrá llegar en países extranjeros a renunciar a la protección de sus propios productos fabricados. Aquí, el problema de la formación de los *cartels* internacionales toca directamente al de los tratados de comercio. Estos últimos ofrecen el medio de utilizar el derecho protector como objeto de cambio y de abrir a todos los interesados posibilidades de porvenir netamente determinadas. Un sistema que establece un lazo necesario entre las dos cosas, garantiza las ramas de industria cartelizadas contra toda sorpresa internacional mientras dure la validez del tratado de comercio, y reserva, por otra parte, la posibilidad de modificar la base del comercio cartelario en caso de denuncia del tratado. Inversamente, los compradores de artículos que forman el objeto de un *cartel* tienen la seguridad de poder importar con franquicia sus productos alimenticios y las demás materias brutas en el otro país contratante, durante todo el período de validez del tratado de comercio y tanto tiempo como su propio país autorice la entrada con franquicia de los artículos sometidos al *cartel*; si los tratados de comercio y los *cartels* concluidos por la industria expiran simultáneamente, los interesados pueden, durante el tiempo útil, tomar todas las medidas necesarias. El resultado que queda definitivamente adquirido es la esperanza de que, en los dos

países, las condiciones de producción y de venta se habrán adaptado suficientemente mientras dure la validez de los dos comercios, para que todos los interesados deseen, finalmente, el mantenimiento de las relaciones contractuales. Análogos resultados han sido ya obtenidos por *cartels* limitados a una región determinada. Los tratados de comercio y los *cartels* tienen este carácter común de no ser ventajosos para cada parte contratante, más que si cada una tiene la convicción de que sus intereses están salvaguardados. El porvenir nos enseñará si la angustia en la que se encuentran actualmente todas las naciones podrá hacer comprender este lugar común a los Estados y a los particulares, y asegurar así la aplicación de este principio en el dominio económico."

El estudio redactado por M. D. H. Mac Gregor, profesor de Economía política de la Universidad de Oxford, sobre los "*cartels*" internacionales (1), reclama, del mismo modo, la intervención del Estado político, ora por medidas legislativas destinadas a ejercer una vigilancia sobre las ententes, ya exigiendo que las industrias concentradas comprendan en sus Consejos de administración ciertos representantes de los consumidores, de los obreros o del Estado.

Es preciso retener con cuidado esta última sugestión de un carácter completamente práctico. M. Paul de Rousiers, profesor de la Escuela de Ciencias políticas (los *cartels* y los *trusts* y su evolución (2), establece por qué razones la libertad comercial se ha restringido poco a poco y señala fuertemente

---

(1) C. E. C. P., 93.

(2) C. E. C. P., 95.

la diferencia entre las ententes industriales de hoy día y los monopolios de antaño. Demostración esencial a la habilidad de los que continúan sosteniendo la tesis de la libertad integral para el productor. "La concepción del *dominio pleno* suficiente a la actividad y a la necesidad de una familia de cultivadores, la de la corporación formada por artesanos que trabajan para la clientela reservada de una vecindad determinada; la de la *nación aislada que produce todo lo que consume y consume todo lo que produce*, tropiezan con todas las facilidades de circulación de las mercancías." He aquí, pues, una vez más el nacionalismo económico netamente condenado por la observación y la ciencia.

M. Paúl de Rousiers estudia la historia de los *trusts* americanos, los primeros acuerdos que intervienen hasta el año 1880 en la metalurgia, los *pools*, *corners*, *ings*, dominados hacia 1895 por el dueño de franquias que representa Pittsburgh y por el propietario de minas de hierro que posee los yacimientos del Lago Superior, por Andrew Carnegie y John Rockefeller. Historia mucho más interesante, bien considerada, que la de los célebres capitanes de la guerra. Dos nombres de espíritu libre y nuevo, dos precursores comprenden la forma que va a tomar el mundo moderno. Lo adornan, lo modelan, ordenan a los elementos brutos, a esta fundición que dará el palastro o el raíl. Su inteligencia descubre y sigue la serie de las transformaciones, agrupa los productos en familias que disciplina una voluntad creadora, impone ciertas relaciones entre estos productos y los hombres consumidores. Que se apruebe o no, la obra es bella; muestra la pujanza del espíritu; se desarrolla, crea los *trusts*. El 20 de marzo de 1901, con la fusión de los grupos anteriores en el

Steel Trust, llega al capital de 900 millones de dólares, que absorbe alrededor de los dos tercios de la producción metalúrgica de los Estados Unidos. Una epopeya, como se ha dicho; esa es la palabra. Una epopeya hecha, seguramente, de batallas, acompañado de muertos, pero grandiosa.

El *trust* del petróleo (Standard Oil C<sup>o</sup>) y el *trust* del azúcar se funden sobre ideas más ambiciosas todavía. El primero acapara las refinerías y los *pipelines* (1), maniobra de acuerdo con las Compañías de ferrocarriles. M. Paúl de Rousiers nos cuenta la lucha del interés público, estas potencias, la formación del Interstate Commerce Commission, y el largo trabajo que consagra la Transportation Act de 1920. Nos explica también el sentido y el enlace de las medidas tomadas por el presidente Roosevelt y el presidente Wilson.

Después de las demostraciones teóricas de los precedentes autores, estos ejemplos nos prueban a la vez la impotencia a la cual Europa sería pronto reducida si no supiese organizarse y los peligros de una concentración sin control y sin freno. "Es curioso de comprobar—escribe M. Rousiers—que los monopolios abusivos más conocidos y más importantes que hayan existido en los Estados Unidos *no resultaban de la concentración necesitada por las condiciones técnicas de la producción o por las condiciones económicas de la distribución, sino que dependían del desfallecimiento de los Poderes públicos*, ya porque éstos hayan descuidado, a consecuencia de un error, ejercer un control que les incumbía, ya porque sus representantes hayan hecho uso de

---

(1) Tuberías de conducción del combustible líquido desde los pozos a las refinerías.—N. del T.

la diferencia entre las ententes industriales de hoy día y los monopolios de antaño. Demostración esencial a la habilidad de los que continúan sosteniendo la tesis de la libertad integral para el productor. "La concepción del *dominio pleno* suficiente a la actividad y a la necesidad de una familia de cultivadores, la de la corporación formada por artesanos que trabajan para la clientela reservada de una vecindad determinada; la de la *nación aislada que produce todo lo que consume y consume todo lo que produce*, tropiezan con todas las facilidades de circulación de las mercancías." He aquí, pues, una vez más el nacionalismo económico netamente condenado por la observación y la ciencia.

M. Paúl de Rousiers estudia la historia de los *trusts* americanos, los primeros acuerdos que intervienen hasta el año 1880 en la metalurgia, los *pools*, *corners*, *rings*, dominados hacia 1895 por el dueño de fraguas que representa Pittsburgh y por el propietario de minas de hierro que posee los yacimientos del Lago Superior, por Andrew Carnegie y John Rockefeller. Historia mucho más interesante, bien considerada, que la de los célebres capitanes de la guerra. Dos nombres de espíritu libre y nuevo, dos precursores comprenden la forma que va a tomar el mundo moderno. Lo adornan, lo modelan, ordenan a los elementos brutos, a esta fundición que dará el palastro o el raíl. Su inteligencia descubre y sigue la serie de las transformaciones, agrupa los productos en familias que disciplina una voluntad creadora, impone ciertas relaciones entre estos productos y los hombres consumidores. Que se apruebe o no, la obra es bella; muestra la pujanza del espíritu; se desarrolla, crea los *trusts*. El 20 de marzo de 1901, con la fusión de los grupos anteriores en el

Steel Trust, llega al capital de 900 millones de dólares, que absorbe alrededor de los dos tercios de la producción metalúrgica de los Estados Unidos. Una epopeya, como se ha dicho; esa es la palabra. Una epopeya hecha, seguramente, de batallas, acompañado de muertos, pero grandiosa.

El *trust* del petróleo (Standard Oil Co) y el *trust* del azúcar se funden sobre ideas más ambiciosas todavía. El primero acapara las refinerías y los *pipelines* (1), maniobra de acuerdo con las Compañías de ferrocarriles. M. Paúl de Rousiers nos cuenta la lucha del interés público, estas potencias, la formación del Interstate Commerce Commission, y el largo trabajo que consagra la Transportation Act de 1920. Nos explica también el sentido y el enlace de las medidas tomadas por el presidente Roosevelt y el presidente Wilson.

Después de las demostraciones teóricas de los precedentes autores, estos ejemplos nos prueban a la vez la impotencia a la cual Europa sería pronto reducida si no supiese organizarse y los peligros de una concentración sin control y sin freno. "Es curioso de comprobar—escribe M. Rousiers—que los monopolios abusivos más conocidos y más importantes que hayan existido en los Estados Unidos *no resultaban de la concentración necesitada por las condiciones técnicas de la producción o por las condiciones económicas de la distribución, sino que dependían del desfallecimiento de los Poderes públicos*, ya porque éstos hayan descuidado, a consecuencia de un error, ejercer un control que les incumbía, ya porque sus representantes hayan hecho uso de

---

(1) Tuberías de conducción del combustible líquido desde los pozos a las refinerías.—N. del T.

su autoridad para fines interesados.” Después de la experiencia de los Estados Unidos, si los hombres políticos de Europa se negasen al control, que únicamente puede asegurar una Federación europea, se debería acusarles de una gran culpable ignorancia. En América los abusos han desaparecido por sí mismos el día en que las industrias concentradas han encontrado frente a ellas representantes de la autoridad pública decididos a proteger el interés general. Los *trusts* se han modificado y han perdido su carácter de monopolios; se han limitado a buscar el éxito mediante el empleo de los medios más eficaces de producción.

El ejemplo del *trust* del acero lo prueba. “No puede haber una acción determinante sobre el *quantum* de la producción ni sobre la tarifa de los precios de venta. En efecto; la experiencia de los *cartels* alemanes prueba que, para alcanzar este fin, es preciso agrupar por lo menos el 90 por 100 de la capacidad total de las fábricas de una industria. Ahora bien, el *trust* del acero jamás ha alcanzado, ni tratado de alcanzar, esta proporción... No es, pues, en el dominio del mercado donde encuentra, sino en su organización misma y en la disminución de los precios de fábrica que de ella resulta. No es vendiendo más caro, sino produciendo más barato, cómo el *trust* asegura su triunfo.” Y de este examen nuestro economista saca las conclusiones siguientes: Primera, la concentración no acaba en el monopolio mas que si no hay control suficiente de la autoridad pública; segunda, la concentración no aporta trabas a la libertad de los cambios. En dos ocasiones, en 1920, la Corte Suprema de los Estados Unidos declara que el Steel Trust no ha obrado *in restraint of trade*.



Henos aquí ya, bien lejos de las banales declaraciones sobre la maleficencia fatal de los *cartels* y de los *trusts* que oponen, a los partidarios de la Federación europea, los defensores de las tiendecitas nacionales. Desde ahora se desprenden ciertas conclusiones. La necesidad del orden impone la concentración y la repartición. Esta concentración y esta repartición no serán enfadosas para los obreros y para los consumidores a no ser que la organización sea rudimentaria o esporádica. Europa puede y debe hacer lo que Europa ha sabido realizar.

A su vez, M. Gustave Cassel, profesor de Economía política de la Universidad de Stockholmo, estudia, para la Sociedad de las Naciones, las *Tendencias monopolizadoras de la industria y el comercio en el curso de estos últimos años* (1). Con este maestro el horizonte todavía se amplía. M. Cassel entiende estudiar el problema de las ententes industriales en su cuadro más ancho, en función de las restricciones que la vida económica moderna inflige a la antigua noción de libertad. Tocamos ahora a lo que se podría llamar la filosofía del tema. Filosofía, por otra parte, completamente nutrida de experiencia. La división del trabajo, que debe tener por corolario el libre cambio de las mercancías y el libre movimiento de los productores, tropieza con las influencias restrictivas nacidas de la guerra. M. Cassel reclama, por lo tanto, la liquidación definitiva de las condiciones y teorías que el inmenso conflicto ha impuesto al comercio internacional. Busca las causas del paro, del cual sufre actualmente Europa. "El hecho—escribe—de que masas de obreros estén parados o deban ser empleados en traba-

---

(1) C. E. C. P., 98.

jos no remuneradores y que esta situación se prolongue de año en año prueba que el principio de la división del trabajo es aplicado por la sociedad moderna en condiciones extremadamente imperfectas y ruinosas."

Tendremos que volver, más adelante, sobre este problema, elemento esencial del vasto problema europeo. M. Cassel critica también la idea según la cual Europa tendría un poder de compra limitado que la producción no debiera exceder. Para él, no hay que cesar de querer producir más barato para adquirir nuevos mercados. "La elección entre los dos métodos es una elección entre la vida y la muerte." Sin duda, M. Cassel mezcla en su discusión ciertas ideas de carácter político, sobre las que se le puede contradecir; y, por ejemplo, mezcla en el debate la jornada internacional de ocho horas, a la que atribuye un efecto "pernicioso". Pero su teoría misma le conduce a un estudio muy ingenioso de la concentración económica. Distingue las ententes que apuntan a una reducción de los gastos por extensión del rendimiento y las que se proponen una elevación de los precios por medio del monopolio. Debe decirse que, en contra de sus colegas y, según parece, en contra de las lecciones que se desprenden de la historia americana, M. Cassel se muestra hostil a una intervención concertada de los Gobiernos. No compartimos su pesimismo; los Tratados de comercio, por sí solos, demuestran que los Estados pueden llegar a conciliar intereses divergentes. Pero la Memoria de M. Gustave Cassel está pensada con tanta fuerza que en cada línea nos instruye y nos obliga a reflexionar sobre las consecuencias enfadosas de todo improvisación.

En resumen, y a pesar de las críticas enunciadas

en este último trabajo, el conjunto de los estudios remitidos a la Sociedad de las Naciones afirmaba la imposibilidad para Europa de escapar al movimiento de concentración que se dibujaba en el mundo entero y la necesidad para los Poderes públicos de controlar este movimiento. La Conferencia Económica Internacional de mayo de 1927 adoptaba las resoluciones siguientes:

“La Conferencia se ha preguntado si había lugar a instituir para las ententes un régimen jurídico especial y una forma de control.

La documentación establecida por los cuidados del Comité preparatorio muestra que las medidas precisas, legislativas o administrativas, no se han tomado a este respecto más que en un número muy limitado de países, y que estas medidas difieren profundamente tanto en su espíritu como en su forma.

La Conferencia ha reconocido que, en cuanto a las ententes delimitadas a los productores de un solo país, pertenece a cada Gobierno considerar cómo le conviene su funcionamiento. Admite, además, que no es de desear que las legislaciones nacionales, testimoniando a las ententes una prevención *a priori*, obstaculicen las ventajas que puedan asegurar.

En cuanto a las ententes internacionales, generalmente ha sido comprobado que la institución de una jurisdicción internacional era imposible en presencia de las divergencias existentes entre las medidas que los diferentes países han creído deber tomar en la materia y a causa de las objeciones de orden nacional que el principio de tal institución sugería a muchos Estados. Además, se ha hecho observar que las leyes y los reglamentos, así como los Tribunales de cada país, tienen autoridad, no sólo sobre las ententes nacionales, sino también so-

bre las ententes internacionales, desde que actúan sobre el territorio nacional.

Por el contrario, es de desear que se generalice, entre los miembros de las ententes, el recurso voluntario a los arbitrajes rodeados de garantías de alta competencia económica y de sentido del interés general.

Desde un punto de vista más general, la Conferencia estima que la Sociedad de las Naciones debería seguir de cerca estas formas de cooperación industrial internacional, así como sus efectos, desde el punto de vista del progreso técnico, del desenvolvimiento de la producción, de las condiciones de la mano de obra y del movimiento de los precios. Debería reunir la documentación a ella relativa solicitando, a este respecto, la cooperación de los diversos Gobiernos, y debiera publicar, de vez en cuando, las informaciones de carácter general.

La Conferencia opina que la publicidad dada a las ententes constituye uno de los medios más eficaces, por una parte, para asegurar el apoyo de la opinión pública a las ententes cuya realización sirve al interés público y, por otra, para impedir los abusos eventuales."

Observar el desenvolvimiento de la cooperación industria internacional, tal era, pues, por lo menos, el deseo de la Conferencia. En mayo de 1928 el Comité Consultivo Económico insiste sobre la necesidad de un estudio. Dirige un nuevo llamamiento.

Nada se ha hecho aún con relación a la cuestión de las ententes industriales. El documento presentado al Comité Consultivo sobre la obra de la organización económica en el curso del año que acaba de expirar invita expresamente al Comité Consultivo a dar su opinión sobre la mejor manera de poner

en ejecución los deseos expresados a este respecto por la Conferencia Económica.

El Comité Consultivo está completamente persuadido de las dificultades de la cuestión. No obstante, es evidente que la organización económica de la Sociedad de las Naciones no puede ignorar la importancia de las ententes nacionales e internacionales en el conjunto de la organización de la producción y de la distribución.

El Comité Consultivo estima que la mejor manera de abordar el problema general sería estudiar la evolución de estas formas de organización, así como el cuadro jurídico dentro de cuyos límites se produce esta evolución. Interesa analizar y clasificar las ententes internacionales más importantes que se han concluido, así como las variadas formas jurídicas y económicas que han revestido y las leyes que las rigen. Un estudio así es necesario a fin de permitir a la Organización económica ejecutar enteramente el mandato que le ha sido confiado.

Inspirándose en la recomendación siguiente de la Conferencia Económica Internacional:

“La Conferencia estima que la Sociedad de las Naciones debiera seguir de cerca estas formas de cooperación industrial internacional, así como sus efectos, desde el punto de vista del progreso técnico del desarrollo de la producción, de las contribuciones, de la mano de obra, del estado de los abastecimientos y del movimiento de los precios. Debería recoger la documentación a ella relativa, solicitando, a este respecto, la cooperación de los diversos Gobiernos. y debería publicar, de vez en cuando, las informaciones de interés general.”

El Comité Consultivo recomienda al Consejo invite a la Organización económica de la Sociedad de las

Naciones a estudiar, ante todo, recurriendo a las consultas que le parezcan apropiadas y siguiendo los métodos recomendados por la Conferencia Económica, los puntos siguientes, cuyo examen atento le parece condición preliminar y necesaria para la ejecución completa de la recomendación en cuestión:

1.º La materia y la naturaleza de las ententes industriales y de los *cartels* internacionales, así como su importancia desde el punto de vista económico internacional.

2.º El estatuto, las formas jurídicas de estas ententes industriales y *cartels*, así como la legislación a la que están sometidos.

3.º La publicidad de que han sido objeto.

En mayo de 1929 el Comité Consultivo Económico tomaba la resolución siguiente:

“Concerniente a las ententes industriales, el Comité Consultivo comprueba “que, de conformidad con su recomendación del año último, el Comité Económico ha concentrado su atención, en primer lugar, sobre el desenvolvimiento de las formas de organización y sobre el cuadro jurídico en el que este desenvolvimiento se efectúa.” El Comité Económico, con la ayuda de expertos competentes, ha procedido al “análisis de los principios de las legislaciones nacionales.” Por otra parte, las personalidades encargadas del estudio de los problemas jurídicos “extienden sus trabajos a la aplicación de las leyes y a las medidas administrativas tomadas por los Gobiernos en los diferentes países”. El Comité anhela recibir, en el momento de su próxima sesión, un informe sobre los resultados obtenidos en los trabajos concernientes a estos órdenes de ideas. Y añade:

“El Comité Consultivo se ha enterado con satisfacción del impulso que se ha dado a los estudios

de los *cartels* en relación con la política aduanera y comercial. *Se ha hecho resaltar, en el curso de la discusión, la interdependencia de estos factores.* El Comité querría ver unir estos estudios a las encuestas referentes a las ramas especiales de la industria como complemento de todo estudio que pudiera hacerse del problema en su conjunto.

“La Conferencia Económica ha recomendado, igualmente, que la Sociedad de las Naciones estudie el desenvolvimiento práctico y los efectos de las ententes industriales internacionales. También al Comité Consultivo le ha complacido saber que el Comité Económico toma medidas para reunir las informaciones más completas respecto a las ententes existentes, su objeto, alcance, organización y papel que juegan en el conjunto del sistema económico.”



## VI

### EXTENSIÓN Y ESTRUCTURA DE LOS "CARTELS"

Respondemos a los deseos del Comité Económico reuniendo ahora los resultados de ciertas encuestas sobre un movimiento de concentración que la voluntad de los hechos extiende de año en año. Este movimiento ha sido descrito varias veces.

En 1927 la Cámara de Comercio Internacional encargó a M. Roger Conte estableciese un informe sobre la situación de las ententes internacionales. De este mandato, llevado con celo, ha resultado un trabajo copioso y notable (1); en donde los diversos aspectos del vasto problema están examinados con amplitud e imparcialidad. Investigación difícil, puesto que las formas de la unión son—ya lo hemos observado—muy variables; puesto que el acuerdo permanece, bastante a menudo, secreto, M. Conte anota los dos grandes defectos del *cartel*: una posible tiranía sobre la industria o el comercio; una exasperación de la competencia, abierta antes de la conclusión del Tratado, sorda cuando se aproxima el

---

(1) *Les Ententes Industrielles*, folleto núm. 46, en la Secretaría General, 38, Cours Albert I, París,

momento de la renovación, cuando cada asociado quiere obtener una mayor parte en el contingente sindical, en las *cuotas*. Distingue con cuidado, de las ententes industriales, las asociaciones financieras y los *corners*; se recuerda, en efecto, las acciones concertadas sobre los cafés, en 1886; sobre el maíz, en 1887; sobre los azúcares, en 1888 y 1889; la tentativa sobre los algodones de 1899; el *corner* sobre las lanas de 1886. Antes de 1900 los *cartels* internacionales concernían sobre todo a la navegación marítima. Haremos observar, de paso, que este estudio, tan rico en sugerencias para el porvenir, no es menos apasionado para el sociólogo deseoso de estudiar la evolución del capitalismo moderno. Mucho antes de la guerra los convenios entre jefes de Empresas franqueaban los límites territoriales. Bajo el impulso del ilustre Rathenau la A. E. G. concluyó, al comienzo del siglo xx, con la General Electric Company americana, un acuerdo general de colaboración. El *cartel* de las lámparas eléctricas, el *Eluhlampen-Kartell*, se extiende después de 1903. El *cartel* de los raíles, *Irma*, asocia desde 1904 firmas alemanas, belgas francesas e inglesas; dos años después acoge a los fabricantes de los Estados Unidos. No nos hagamos ilusiones; no creemos, no decimos que los *cartels*, al menos en su forma presente, bastan para garantizar la paz. M. Arístides Briand ha visto y dicho muy bien que no eximen de buscar un régimen general de seguridad.

Pero traen el orden, condición necesaria, pero no suficiente, de la paz. Desde 1875 vemos funcionar las Conferencias de transportes marítimos, las *Ship-pings Rings*; se trata incluso de introducir una cierta coherencia en el trabajo de los *tramps*, de los vapores que van a buscar aquí y allá cargamentos,

En cuanto a los *truts* internacionales, organizados antes de 1914, de una estructura más secreta, "sería injusto, según M. Conte, pretender que tratan de desollar vivo al consumidor; porque, además de su deseo de aumentar sus mercados por una disminución de los precios, el mundo, antes de las hostilidades, y especialmente en Europa, estaba muy lejos del monopolio. Entonces los compradores sabían y podían defenderse".

Las formaciones suscitadas por la guerra tomaron un carácter artificial y precario. Los *Konzerns* mismos no tuvieron nada del *cartel*, sino al contrario. El desorden que siguió a la lucha se opuso, durante varios años, a los esfuerzos de entente. Pero poco a poco Europa se apercibía de la necesidad que se le imponía de luchar contra su desequilibrio. La crisis de 1920, la superproducción de 1926, los movimientos de los cambios, empujaron hacia los acuerdos.

El cuadro "provisional" publicado por la Sociedad de las Naciones el 26 de abril de 1929 (1) da la lista de los resultados obtenidos. Hay que completar este documento con el informe establecido con fecha 12 de enero de 1929 (2). Según el Ministerio del Comercio francés, se puede dar en primero de enero de 1930 la enumeración siguiente, que mostrará la amplitud del movimiento mucho mejor que todas las apreciaciones y todos los comentarios.

El tema es árido. Ensayemos, por lo menos, ver claro: 1.º, describiendo el conjunto del fenómeno; 2.º, estudiando más profundamente ciertos ejemplos típicos.

---

(1) E., 501.

(2) E., 465.

### 1.—“*Cartel*” del aluminio.

Instituído en septiembre de 1926 para luchar contra la concurrencia americana, que se esforzaba por implantarse en Europa y dominar las principales empresas de producción; agrupa Alemania, Suiza, Francia, Inglaterra, una parte de Noruega, Italia y Austria. Su primer esfuerzo se ha traducido por una baja de 12 por 100 de los precios del aluminio. Desde esta época, su política ha consistido siempre en moderar los precios, a fin de aumentar el consumo. En particular, el *cartel* del aluminio ha examinado las condiciones especiales provenientes del alza inmoderada de los precios del cobre, seguida por la del cinc y el estaño. Ha decidido que, de todas maneras, los precios del aluminio no serían aumentados, presumiendo que esta política de moderación acrecería ampliamente sus posibilidades de venta. Conviene notar que, por la ley de 29 de diciembre de 1929, el Gobierno alemán ha elevado sus derechos de aduana sobre el aluminio.

### 2.—*Entente internacional relativa al carburo de calcio.*

La Agrupación y la Sociedad internacional del carburo de calcio en Ginebra, que representa la mayor parte de los otros productores europeos, se han entendido para reservar a Francia el mercado interior y el de las colonias francesas, a cambio de una limitación de las exportaciones francesas en el extranjero. Se ha previsto, además, un contingente para Marruecos. Esta *entente* consolida las posiciones

adquiridas, puesto que, de una parte, Francia no importaba del extranjero más que cantidades insignificantes de carburo, y, de otra, era el único proveedor de las colonias francesas. Por otra parte, el contingente de exportación que se le atribuye es muy superior a las cantidades exportadas por ella hasta aquí. Pero esta exportación estaba en crecimiento continuo y rápido.

3.—*“Cartel” de las industrias de la carbonización de las maderas.*

En virtud de esta entente, los productores franceses limitan sus ventas en el mercado francés a 600 toneladas como máximo y a 370 como mínimo. Por el contrario, los otros productores europeos se obligan a comprar de nuevo el acetato de cal, para el cual los productores franceses no tendrían colocación.

4.—*“Cartel” del cemento.*

Se compone de varias ententes que se encadenan las unas a las otras.

1.º La entente de los fabricantes de cemento franceses y belgas, que comporta un “contingente” recíproco.

2.º Los acuerdos adoptados por este primer grupo con Alemania, Suiza y Checoeslovaquia.

3.º Los acuerdos entre los fabricantes de cemento belgas y holandeses.

Con ocasión de las negociaciones que dieron por resultado el acuerdo de 23 de febrero de 1928 re-

lativo al Sarre, los negociadores franceses y alemanes estuvieron de acuerdo para que no figurasen en el Tratado reducciones de derechos en favor de los cementos mientras los *pourparlers* entre los industriales alemanes privados y *sarrois*, en vista de una entente concerniente a los cambios de cementos entre los dos países, no hubiesen terminado. Por tanto, el acuerdo no comporta indicación alguna referente a los derechos de aduana que pagarán los cementos alemanes a la entrada en Sarre y el cemento *sarrois* a la entrada en Alemania; pero una carta aneja declara que ello será tenido en cuenta, en lo que concierne a las condiciones de importación eventual de los cementos en Alemania y en Sarre de la entente, a intervenir entre las dos industrias. Es interesante ver que un acuerdo privado completa un acuerdo entre Gobiernos o sustituye en cierto modo a una porción de este acuerdo.

##### 5.—“*Cartel*” de los colorantes.

Se compone esencialmente de una entente entre la *Farben Industrie* alemana y la Sociedad francesa *Kuhlmann*. Alemania, que dirige el movimiento de concentración, acaba de extender este *cartel* a Suiza y se ocupa de englobar en la agrupación a Checoslovaquia, Inglaterra y Bélgica, y negocia con el mismo espíritu con la Sociedad Noruega del Azoe y con el *trust* de los colorantes, en los Estados Unidos. En lo que concierne más especialmente a Francia, su producción está limitada a 20.000 toneladas, de las cuales 5.000 están afectas a la exportación.

### 6.—“*Cartel*” del esmalte.

Agrupar los productores de la Europa Central: Alemania, Checoeslovaquia, Austria y Polonia. Fija y establece los contingentes de la exportación y las oficinas de venta común.

### 7.—“*Cartel*” eléctrico.

Ha sido determinado por la necesidad de contener la superproducción de lámparas eléctricas y evitar la concurrencia que se hacía sentir fuertemente sobre los mercados extranjeros. En China, por ejemplo, las lámparas eléctricas eran ofrecidas a un precio que no representaba más que el tercio del de fábrica, ejerciéndose esto con detrimento de los consumidores europeos. La entente comporta: un esfuerzo de estandarización técnica, aspirando a restablecer a dos o tres mil tipos las diversas especies de lámparas fabricadas actualmente y de las cuales se han elevado hasta 40.000 especies diferentes; la puesta en común de las informaciones técnicas; la repartición del mercado internacional sobre la base del contingente de la exportación, y la salvaguardia de los mercados nacionales.

Esta entente habrá producido ya una baja de los precios en los mercados europeos.

### 8.—*Pacto del acero.*

Tendremos que volver sobre este pacto. Actualmente se completa por ententes internacionales sobre el mineral de hierro, la fundición, los raíles, los tubos y los productos del laminado. La cuestión



de *bureaux* de ventas comunes para los productos metalúrgicos está en estudio. Su extensión se marca también sobre el plano geográfico. Las industrias de Europa Central, de Italia y aun de Inglaterra negocian con él. Sus dudas parecen sobre todo inspiradas por el deseo de obtener el más alto contingente posible.

9.—*Entente entre los productores de lino.*

Agrupar las industrias alemanas, francesas, inglesas, checoeslovacas y suizas y tiene por objeto hacer frente al alza de los precios (intervenidos desde la desaparición en el mercado de los productos rusos de lino) por el desarrollo de la cultura, por la repartición de los mercados y por las cláusulas de venta.

10.—*"Trust" del linóleum.*

Los productores alemanes, ingleses, holandeses, suizos, suecos e italianos se han concertado para regular los precios, repartir las exportaciones y proteger los mercados interiores. Lazos financieros más estrechos agrupan, en el interior de este *trust*, los linóleums Werke AG (empresa suiza) y el Consorcio italiano Pirelli. En agosto-septiembre de 1929 se ha constituido un consorcio entre diversas casas alemanas, letonas, suecas, holandesas y francesas (Cie. Remoise), que agrupan el 80 por 100 de la fabricación europea. El predominio es alemán.

11.—*"Trust" de la potasa.*

Todavía aquí la concentración es la obra de Alemania, que realizó desde el primer momento una agrupación nacional cuyo primer efecto fué un au-

mento de los precios de la potasa de 9,5 por 100. Cumplido este primer paso, el acuerdo de Lugano fué realizado entre el *trust* alemán y la agrupación francesa. Volveremos a tratar con mas detalle este ejemplo.

### 12.—“*Trust*” de la seda artificial.

Este *trust* ha llegado a ser mundial desde que la firma Courtauld, que controla ya, en parte, la industria americana, ha procedido a cambios de acciones con la Snia Viscosa y la Sociedad alemana Iauzstoff Bemberg.

En virtud de los acuerdos intervenidos, el mercado francés está reservado a las industrias francesas, que por este hecho han renunciado a pedir un aumento de 20 francos de derecho de aduana por kilogramo sobre la seda. La entente ha tenido, pues, por efecto útil evitar un refuerzo de la protección sobre un producto de gran consumo. Otras simplificaciones aduaneras y en particular la unificación de las nomenclaturas se estudian en este momento por la oficina internacional de la Agrupación.

### 13.—“*Cartel*” del mercurio.

Los productores italianos y españoles, que monopolizan casi completamente el mercado mundial, se han entendido con los productores mejicanos, cuya producción no es comparable a la suya, pero que, no obstante, están entre los más importantes *outsiders*. Por consecuencia, el aprovisionamiento mundial en mercurio está sometido a un monopolio casi absoluto.

14.—“*Trust*” sueco de las cerillas.

Este *trust* debe ser igualmente mencionado aunque no sea, propiamente hablando, un *cartel* resultante de ententes concertadas entre industriales de diferentes países. Se trata más bien de la extensión de una sociedad particular que ha llegado poco a poco a competir en los mercados extranjeros con las demás empresas, a hacerlas periclitar y a dominar su mercado.

Este *trust* retiene, en efecto, el monopolio de la producción de las cerillas en el mundo entero.

15.—“*Cartel*” americano del cobre.

Aunque puramente americano, este *cartel* interesa a Europa, de la cual es el proveedor y para la cual presenta un doble peligro: de una parte, el causar las alzas de precio, y de otra, una especie de *dumping* al revés, en virtud del cual este *cartel*, para acallar las protestas de los consumidores americanos, vende más caro en los mercados europeos que en América misma. La diferencia entre los precios hechos por este *cartel* a Europa y los que reserva a los usuarios americanos representa constantemente, poco más o menos, una libra inglesa por tonelada, a la cual se añaden además los gastos de transporte y de seguro.

16.—“*Cartel*” del cinc.

Controla más del 86 por 100 de la producción europea. Tiene por objeto reorganizar la producción y restringirla lo necesario a fin de asegurar a la industria precios remuneradores. Una de las

recientes medidas consideradas por este *cartel* es la reducción del 7 por 100 de la producción, debiendo ser mantenida esta reducción en tanto que el precio del cinc no haya alcanzado el curso de 27 libras.

Es preciso notar en descargo del *cartel* del cinc que esta política restrictiva se explica en parte por el hecho de que muchas fábricas se encuentran en una situación bastante precaria en razón de los cursos poco remuneradores. Es preciso tener en cuenta el *dumping* que los Estados Unidos, después de haber protegido su propio mercado con derechos de aduana muy elevados, practican en Europa, donde se esfuerzan por desorganizar la producción indígena.

#### 17.—“*Cartel*” del azúcar.

El *cartel* de los fabricantes del azúcar existe ya para los países de la Europa Central y “contingenta” la producción de estos países en las proporciones siguientes:

|                      |       |
|----------------------|-------|
| Checoeslovaquia..... | 86    |
| Polonia.....         | 17,50 |
| Alemania... ..       | 18    |

Francia está todavía en el estadio de la agrupación nacional; recientemente fundada, esta agrupación engloba a todos los refinadores franceses y a todos los fabricantes de azúcar de remolacha o de azúcar de caña en las colonias y determina para cada productor una cuota obligatoria de exportación al extranjero. Por otra, desde hace tiempo el Gobierno cubano ha tomado la iniciativa de conferen-

cias más generales para una reglamentación internacional. El cuidado de estabilizar los mercados y evitar la especulación y el *stockage* que parece dominar estas *tractaciones* diversas, no debe, sin embargo, hacer perder de vista este hecho esencial de que la consumación mundial del azúcar marca, desde hace muchos años un crecimiento mucho más acentuado que la producción. Toda entente que intentase limitar por exceso la producción o restringir el aprovisionamiento del mercado interior en provecho de una cuota obligatoria a la exportación, puede entonces ser considerada como peligrosa.

Otras *tractaciones* internacionales tendían, en 1929, a reglamentar la producción y el comercio para diferentes ramas de la industria humana. Es preciso notar:

1.º Las conferencias de los *constructores europeos de automóviles*, reunidos por la iniciativa italiana, y por las que se han interesado, sobre todo, los constructores austriacos, checoslovacos y alemanes;

2.º Las conferencias relativas a la reglamentación de la producción del caucho, que la enorme superproducción actual ha hecho necesarias. Los principales interesados son Holanda e Inglaterra;

3.º El Congreso internacional de los granos, que se reunió en Bruselas para el plan de una cláusula de compromiso entre los negociantes en granos y fijar, además, precios *standard* para la cebada de las cervecerías;

4.º Las conferencias emprendidas entre diferentes agrupaciones extranjeras para la compra en común del petróleo ruso. Por otra parte, recordemos que el *cartel* para la venta al detall entre Alema-

nia y Polonia fué disuelto en enero de 1927 y que esta disolución inmediatamente fué seguida de una caída del 20 por 100 de los precios de la bencina en el mercado polonés;

5.º En fin, igualmente se prevé un *cartel* en lo que atañe a la producción del plomo.

### 18.—“*Trust*” del benzol.

El 26 de octubre de 1929 los productores de benzol de los países siguientes: Alemania, Bélgica, Francia, Gran Bretaña, Luxemburgo, Países Bajos y Sarre se reunieron en conferencia internacional y unánimemente admitieron el interés de una cooperación que tenga por fines principales:

1.º Realizar la estandarización de los principales tipos de benzol;

2.º Vulgarizar el empleo de los carburantes mixtos;

3.º Desarrollar el consumo;

4.º Racionalizar el aprovisionamiento de los diferentes países del mercado continental;

5.º Coordinar la acción de la propaganda.

Se ha instituído una Secretaría permanente con residencia en París. La adhesión de Austria, Italia, Polonia y Checoeslovaquia es examinada. Esta entente no constituye, propiamente hablando, un sindicato internacional; se trata más bien de un organismo cuyo fin es proceder periódicamente a cambiar impresiones que tiendan a desarrollar el empleo del benzol y a realizar la unificación de las especificaciones o de los métodos de venta al público.

19.—*Relación entre las industrias cinematográficas alemana y francesa.*

Francia, ensayando luchar contra la competencia americana, ha sido llevada a colaborar con Alemania. Todas las fábricas alemanas sostienen relaciones más o menos estrechas con las empresas francesas y a menudo se procede a intercambio de directores de escena y actores de primera fila para asegurar el éxito de un *film*.

El desenvolvimiento de los intercambios puede expresarse así:

| 1 9 2 6   | Metros    |
|---|-----------|
| Exportación de <i>films</i> negativos alemanes a Francia..... | 65.71     |
| Exportación de <i>films</i> positivos ídem a íd.....          | 590.71    |
| Ídem íd. negativos franceses a Alemania.....                  | 70.50     |
| Ídem íd. positivos ídem a íd.....                             | 1.179.200 |
| Estas cifras han pasado en 1928 a:                            |           |
| Exportación de <i>films</i> negativos alemanes a Francia..... | 179.800   |
| Exportación de <i>films</i> positivos ídem a íd.....          | 1.418.500 |
| Ídem íd. negativos franceses a Alemania.....                  | 60 900    |
| Ídem íd. positivos ídem a íd.. .. .                           | 648.600   |

20.—*Acuerdos particulares entre la Agrupación marmolista francesa y el Consorcio para la industria y el comercio de los mármoles de Carrara y Fivizzano.*

Este acuerdo, concluído en junio de 1929, tiene por fin principal fijar las condiciones de compra y entrega de los mármoles italianos en Francia.



21.—*Acuerdo entre los productores de nitrato natural y sintético.*

La Sociedad Noruega del Nitrógeno ha firmado un acuerdo con Chile.

22.—*Unión internacional de los productores de superfosfatos.*

En diciembre de 1929 fué creada una Unión internacional de los productores de superfosfatos, que tiene su residencia en Londres. Este organismo tiene por fin estudiar todas las cuestiones relativas a la producción del ácido fosfórico y más especialmente a la industria de los superfosfatos. Alemania, Bélgica, Checoslovaquia, Finlandia, Francia, Holanda, Noruega, Polonia, Suecia, Africa del Norte Francesa, Unión Sudafricana e Inglaterra forman parte de esta Unión. Es probable que se adhieran próximamente Italia, España, Suiza y los Estados Unidos de América.

23.—*Cerrajería.*

Los productores alemanes e ingleses de cerraduras cilíndricas se han agrupado en Federaciones nacionales que, guardando su autonomía, se comunican sus decisiones antes de ponerlas en vigor.

Los días 25 y 26 de octubre de 1929 tuvo lugar en Berlín una reunión de los representantes de la industria de las cerraduras cilíndricas alemana e inglesa.

Fueron examinadas las cuestiones relativas a las ventas y a los precios. La industria francesa se interesó vivamente por esta conferencia.

24.—*Entente internacional sobre la estearina.*

Al comienzo de 1929 se ha realizado una entente entre el grupo francés de la estearina y el Consorcio anglogermanoholandésitalobelga. Esta entente tiene por objeto, de una parte, fijar los contingentes importables en Francia, y de otra, los contingentes exportables de Francia a los otros cinco países.

25.—*"Cartel" de las botellas.*

El 30 de marzo de 1930 se ha creado el Sindicato internacional de venta de botellas de vidrio coloreado, que controla las exportaciones alemana checoeslovacas, austríacas, húngaras, rumanas, polonesas, holandesas y yugoeslavas.

El contrato sindical expira en 1930 y se refiere únicamente a las botellas de vidrio coloreado de 15 a 200 centilitros. Tiene por fin reservar a cada uno de los adheridos su mercado interior. Holanda y Checoslovaquia habrían concluido, dentro de este Sindicato, acuerdos especiales que les permitirían practicar un *dumping* de exportación a Bélgica.

26.—*Sindicato internacional de la cal nítrica.*

En el mes de mayo de 1930 se ha constituido una agrupación entre los productores franceses, belgas, yugoeslavos, checoslovacos, suecos, noruegos, poloneses y suizos de cal nítrica.

27.—*Sindicato internacional de la cianamida.*

El Sindicato nacional de los productores de cianamida se ha creado en Berlín en mayo de 1930. Esta nueva organización, que, exceptuada la industria japonesa, agrupa todas las fábricas del mundo y controla así el 92 por 100 de la producción mundial (alrededor de 250.000 toneladas de nitrógeno), parece debe abrir camino a una serie de nuevas ententes químicas, singularmente para el amoníaco sintético. Alemania participa en el nuevo Sindicato de la cianamida con la suma de unas 100.000 toneladas de nitrógeno. Francia, Italia, Bélgica, Yugoslavia, Checoslovaquia, Suecia, Noruega, Suiza y Polonia son igualmente partes en el contrato sindical.

La producción interior de cada país participante está protegida. En lo que atañe a la exportación se ha instituido una oficina de venta que dicta cada semestre los precios y condiciones de ésta. La creación de esta agrupación ha incitado a los productores de salitre chileno a entrar en conversaciones para constituir un organismo que sería el contrapeso de esta entente europea.

28.—*“Cartel” del “film”.*

Se ha realizado un convenio francoalemán entre las industrias del *film* sonoro Tobis Kuchenmeister y Gaumont, Aubert, Franco-Film, en virtud del cual son regladas las diferencias promovidas por las cuestiones de propiedad comercial relativas a los *films* sonoros. Además, se harán instalaciones co-

munes en diferentes países; los dos grupos se comunicarán el resultado de sus experiencias técnicas para llegar a producir aparatos de estandarización de tomas de vistas y de proyecciones.

Además, los dos grupos se reparten los mercados de la exportación (el grupo francés asegurará, por ejemplo, la venta de los aparatos franceses y alemanes en España) y se reservan el territorio nacional.

### 29.—“*Cartel*” internacional de los vagones.

Las negociaciones relativas a la conclusión de un *cartel* internacional de los vagones parecían a punto de obtener resultado en mayo de 1930. Bélgica recibe el contingente más elevado: 34,6 por 100, en tanto que el contingente alemán se establece a 28,8 por 100. Los demás contratantes son: Francia (13,9 por 100), Italia (10,5 por 100), Checoslovaquia (9,6 por 100), Hungría (2,9 por 100), Austria (2,2 por 100), Suiza (0,7 por 100). Se puede esperar del nuevo *cartel* una viva moderación de la competencia, debida a la actividad de la industria belga, sin que esta moderación arrostre un alza de los precios, puesto que las industrias inglesa y americana quedan fuera de este *cartel*. Se emprenderá un estudio técnico de normalización de los vagones europeos.

A estos acuerdos, cuya lista constantemente deberá tenerse al día y revisada, se puede agregar la entente intervenida entre el *Comptoir* francés del ferrotungsteno y los demás fabricantes europeos.

Una lista así, aunque haya sido establecida por los servicios técnicos de un Ministerio (1), puede;

---

(1) Tenemos que dar las gracias aquí a Mme. Huot, que se ha especializado en esta clase de encuestas.

además, tolerar ciertos errores de detalle o lagunas, explicables por la dificultad con la cual estas ententes pueden ser conocidas. Basta, al menos, para demostrar la importancia y la variedad de la red de acuerdos industriales que, en adelante, encierra el mundo y especialmente Europa. En este orden naciente queda aún mucha anarquía, pero el movimiento en sí aparece invencible. El trabajo establecido en enero de 1929 por la Sociedad de las Naciones señala además otros *cartels*, por ejemplo, las ententes de la quinina, del yodo y del bismuto; el acuerdo entre los fabricantes alemanes e ingleses de sales de Glauber; el acuerdo para el albayalde; el Sindicato europeo de la goma; el Sindicato internacional para el aceite de pescado; el *cartel* de los importadores de huevos.

Estudiemos ahora con profundidad ciertos ejemplos. El comercio de la potasa sobrevino cuando la guerra hizo perder su monopolio, de hecho, a Alemania. Este país se veía amenazado por la competencia americana, polonesa, española y, sobre todo, por el retorno a Francia de los pozos y fábricas de Alsacia-Lorena, cuyas exportaciones pasaban de 6.000 toneladas en 1913 a 70.000 en 1923, mientras que, entre estas dos fechas, las exportaciones del Reich no crecían más que de 70.000 a 120.000 toneladas. El Kali-Syndicat se beneficiaba con un mineral más rico en sulfato, pero adolecía de elevados precios de transporte. Por ambas partes existían *cartels* nacionales. En enero de 1924 se hace el primer arreglo provisional para la venta en América. Desde el verano de 1925 la entente se amplía. Se establecen los principios siguientes: respeto de las organizaciones existentes y de las situaciones adquiridas; reserva de los mercados interiores, compren-

diendo, para Francia, las colonias, países de protectorado y de mandato; repartición del comercio mundial, a razón del 30 por 100 para Francia y el 70 por 100 para el Kali-Syndicat. El *cartel* fué constituido en Lugano, el 10 de abril de 1926, por diez años. En adelante, la unión de los intereses es completa; la organización y la propaganda pueden ser comunes. Sin duda se han levantado críticas contra este contrato. Los Estados Unidos han protestado. El Congreso concedía un importante crédito para exploraciones de yacimientos minerales, especialmente en Texas. Pero, por lo menos, en cierto orden, intervenía en la venta en Europa de un producto esencial, debiendo el Kali-Syndicat aprovisionar las regiones orientales, y la organización francesa proveer los países occidentales, comprendiendo Suiza.

\* \* \*

Los *cartels* de la metalurgia ofrecen un interés mayor aún. La reconstitución del *cartel* de los raíles, International-Rail Manufactures Association (Irma), a punto estuvo de ser impedida por la creación de una entente puramente europea (Erma). El Comité económico de la Sociedad de las Naciones nos explica de qué feliz manera fué asegurada una participación americana; fué asegurada por una "ristourne" (1) oficiosa sobre la cuota inglesa. En fin de cuentas, después de muchas dificultades, el viejo *cartel* de los raíles se volvía a crear con ciertas fórmulas nuevas tomadas al Pacto del Acero. El

---

(1) *Ristourne*: Anulación total o parcial de una póliza de seguro marítimo en beneficio del asegurador. (N. DEL T.)

restablecimiento de precios a que se ha procedido, parece justificado.

La situación de Europa se hacía muy difícil para el acero bruto. Tropezaba con el desenvolvimiento formidable de la exportación de los Estados Unidos, el nacionalismo económico de los países jóvenes, la industrialización creciente de Asia. El último hecho, sobre el cual no se ha fijado aún bastante la atención de los economistas, justificaba, hasta imponía una entente. Europa tomó claramente la iniciativa de un movimiento del que la Sociedad de las Naciones nos dice justamente que "interesa al mundo entero, no porque tienda a restablecer una hegemonía pasada, sino por su contribución a una organización general de la producción y de la paz."

Tocamos aquí el punto central de toda organización económica europea. Se trata no de un *cartel* de combate, sino de una entente abierta. "El resultado inmediato de la obra proseguida desde hace algunos años es, sin duda, el funcionamiento—en adelante asegurado—de un vasto *cartel* para la Europa continental; pero también un plan más amplio aún: cuadro completamente preparado para una organización que comprenda el mundo entero con los productos de la Gran Bretaña y de los Estados Unidos en primer lugar."

Primeramente era preciso reglar entre Alemania y Francia la dificultad del Sarre y de los minerales lorenenses. Se han "contingenté"—por usar de nuevo esta vulgar expresión, en adelante inevitable—las expediciones del Sarre con destino al Reich (convenio del 5 de agosto de 1926; tratado del 6 de noviembre de 1926). El Pacto general del hierro fué concluído el 30 de septiembre de 1926. Una entente intervino para la determinación de los contingentes



loreneses y luxemburgueses con destino al Reich, que no deben exceder, en el conjunto, del 6 y medio por 100 del total de la producción alemana.

La Comunidad internacional o continental del acero bruto se presenta, en realidad, bajo un aspecto bastante sencillo. Cuatro Gobiernos la han aprobado. Para prevenir los peligros de la superproducción se limita a lo necesario la extracción y el tratamiento del mineral. *Cartel* de producción y no de precio. Cada sindicato o grupo adherido conserva las oficinas comunes establecidas por él. Hay, sencillamente, una caja general alimentada por la imposición obligatoria de un dólar, por tonelada exportada, por todas las empresas que participan en el *cartel*. Se confiere a todo establecimiento que no ha agotado su parte, un pago compensador en especie; adeudan una suma los que sobrepasan este contingente. Los sindicatos nacionales obran como intermediarios responsables. Ciertas disposiciones aseguran la investigación de los progresos necesarios. La autoridad suprema del *cartel* es la Asamblea general, que fija, de tres en tres meses, el contingente global, con la mayoría de los tres cuartos de votos. El acuerdo ha sido adoptado por un período que se termina en 1.º de abril de 1931.

Poco a poco el *cartel* se ensancha. Abierto a todos, según el artículo 14, párrafo 1 de sus estatutos, reunió la adhesión de Austria, de Hungría y de Checoslovaquia. La actitud indiferente de los Estados Unidos estaba explicada, según el informador de la Sociedad de las Naciones, por el hecho de que la industria del hierro, a causa de sus altos precios, exportaba poco a Europa. Agreguemos que la entente internacional para el acero ha publicado sus estatutos.

Desde su formación, el *cartel* del acero encuentra importantes dificultades. Las cuotas de producción parecieron no corresponder exactamente a las necesidades de las diversas agrupaciones nacionales. Desde el primer trimestre, Alemania sobrepasó su cifra, mientras que Francia permanecía más lejos de su contingente. Alemania tuvo, por tanto, que sufrir una penalidad importante, mientras que Francia recibía a título de compensación 3,37 millones de dólares. La industria francesa obtenía de este modo una prima en la exportación, mientras que la industria alemana se encontraba gravada con una carga suplementaria. En el curso de una reunión celebrada en marzo de 1927 en Luxemburgo, la penalidad infligida a una de las partes fué examinada. Los delegados convinieron en adoptar una política más flexible. Pero estos retoques son las consecuencias indispensables de todas las iniciativas atrevidas. Fué posible ofrecer a Polonia ciertas satisfacciones. Se reconoció la necesidad de crear agencias internacionales para la venta.

Después, Alemania sobrepasó de nuevo su contingente. En el mes de junio de 1927 el cuadro de la producción para los diversos miembros del *cartel* se establecía así:

| Abril-Junio 1927<br>(Tercer trimestre) | Cuota contractual |       | Pro-<br>ducción<br>en<br>1.000 t. | Diferencias sobre<br>las cuotas:<br>Producción |             |
|--|-------------------|-------|-----------------------------------|--|-------------|
|  | en<br>1.000 t.    | en %. |                                   | en más   | en<br>menos |
| Alemania.....                          | 3.161             | 43,18 | 3.995                             | 834  | —           |
| Francia.....                           | 2.283             | 31,18 | 2.065                             | —  | 218         |
| Bélgica.....                           | 846               | 11,56 | 896                               | 50   | —           |
| Luxemburgo.....                        | 608               | 8,30  | 616                               | 8  | —           |
| Territorio del Sa-<br>rrre.....        | 423               | 5,78  | 476                               | 53   | —           |
|  | 7.321             | 100   | 8.048                             | 945  | 218         |
| Atraso del 2.º tri-<br>mestre.....     | 6.947             |       | 7.935                             | 149  | 96          |
| Atraso del 2.º tri-<br>mestre.....     | 7.321             |       | 7.950                             | 726  | 191         |

Desde esta época la opinión alemana tomó posiciones contra la repartición que había sido establecida por el *cartel* del hierro y reclamó la revisión, declarando que la cuota acordada a Francia estaba fundada sobre cifras aumentadas por el *dumping* resultante de la inflación y que los negociadores alemanes habían sacrificado la cuota de su propia industria a su deseo de llegar a una entente internacional. Esta posición podía crear serias dificultades en las conversaciones ulteriores. El Pacto era adoptado por un período que se extiende hasta el año 1931, bajo reserva de la denuncia, por cualquiera de los participantes, en 1.º de mayo de 1929.

El año 1928 fué interrumpido por estas dificultades. No obstante, continuaba el contacto entre delegados de las diferentes agrupaciones nacionales, y el estudio en común de las dificultades facilitó la

adopción de medidas de compromiso; se instituyeron las agencias internacionales del rail, de los semi-productos, de las vigas, del hierro en barra. Alemania y Bélgica se esforzaron por ensayar la superproducción de sus fábricas. Alemania negociaba repetidas veces con los otros delegados del *cartel* por el descuento de las multas.

Desde el comienzo del año 1929 la cuestión de una denuncia eventual del Pacto del acero por uno de los participantes promueve en los diarios numerosas polémicas. Hay que reconocer que, en el conjunto, el Pacto del acero no encuentra oposición muy señalada y que las objeciones son más bien hechas con la mira de obtener un aumento del *quantum* atribuido a cada país que con la intención de provocar una disolución del acuerdo. Las industrias siderúrgicas de los países interesados trabajan, en efecto, a pleno rendimiento; ninguna causa profunda de división existe, mientras que las ventajas que resultan de la entente aparecen reales para todos.

No habiendo denunciado el Pacto ninguno de los participantes en 1.º de mayo de 1929, es mantenido, tácitamente, hasta 1931. Sin embargo, a pesar del sistema de penalidades, la superproducción no ha podido ser completamente ensayada, hecho que se traduce en las estadísticas de la producción del hierro bruto de cada uno de los países participantes. En efecto, el aumento de la producción es general. En noviembre de 1929 los delegados de los diferentes países convinieron restringir en 200.000 toneladas la producción del *trust*. No habiendo tenido por efecto, esta primera medida, aumentar los precios en la exportación del hierro, que siguen siendo poco remuneradores, en diciembre de 1929 se realizó una

nueva restricción del 10 por 100 de la producción. En el mes de enero de 1930 las agencias alemanas deciden aumentar los precios del acero laminado, y esta medida suscita en Alemania una honda emoción. Los consumidores y las industrias usuarias asustan al Gobierno alemán.

Después de su intervención, el ministro de Economía del Imperio da un decreto (enero 1930), en virtud del cual no podrá realizarse ninguna modificación de precios hecha por el *cartel* sin haber sido sometida antes al Gobierno alemán. Este decreto fué revocado después de las *tractaciones* que tuvieron lugar entre el Gobierno alemán y los representantes del *cartel*; el compromiso de tener a su Gobierno informado de la política seguida y de las decisiones tomadas en el curso de las conferencias internacionales, fué aceptado por éste.

En febrero de 1930 tuvo lugar la revisión del Pacto del acero. Después de tres años de existencia puede considerarse como terminado el período de tanteos, y el *cartel* debe, en adelante, inscribirse en un cuadro perfectamente adaptado a la situación nacional de las diversas industrias europeas que lo constituyen.

Las ententes de ventas especiales para los raíles, tubos y productos de laminado están mantenidas en su forma antigua. Nótese que la industria americana y la industria inglesa, aunque no inscritas en el *cartel* del hierro, forman parte de estas ententes especiales. Está fundada una nueva organización de las agencias de venta internacionales para los semi-productos, los perfilados, vigas, palastro y tubos. Estas agencias se asocian a las oficinas de estadística que ejercen el control de las cantidades producidas, consumidas y exportadas por cada uno de los parti-

cipantes. A la cabeza de estas agencias se encuentra un Comité de dirección que juzga los mercados litigiosos. Además, cerca de la dirección del *cartel* está instituída una agencia central. Juzga en segunda competencia los asuntos litigiosos que son examinados en primera instancia por el Comité de dirección de cada agencia. Las multas previstas para la superproducción son muy elevadas, y representan, por tonelada, un porcentaje tan importante del precio de los productos metalúrgicos, que se hace prácticamente imposible producir más allá de la cantidad fijada.

Hemos tenido que examinar al detalle este importante acuerdo para mostrar la tenacidad de los esfuerzos realizados por los industriales con una voluntad que debiera servir de ejemplo a los políticos. Reconozcamos los comienzos de esta vasta empresa y las conversaciones de Londres en agosto de 1924, cuando un miembro del Gobierno que presidíamos nosotros, M. Clémentel, remitió a los representantes alemanes una nota para recomendar los acuerdos industriales. Desde este momento nos parecía que un acuerdo aduanero no bastaría para reglar el problema de la metalurgia. La experiencia nos ha dado la razón: es preciso, ante todo, *ordenar la producción*. Hemos tenido el cuidado de consultar a MM. Jouhaux y Lab, de la Confederación de los Metales; a M. Rey, de la Confederación General del Trabajo; a M. Poisson, de la Cooperación de los consumidores, y a M. Arthur Fontain. Haciendo todas sus reservas sobre el principio mismo de las coaliciones, estas personas reconocieron que una entente internacional para industrias metalúrgicas podía—si era negociada bajo la mirada de los Gobiernos y rodeada por ellos de las garantías necesarias—

representar un seguro precioso de pacificación, al mismo tiempo que una salvaguardia para el mantenimiento del trabajo y para el régimen de los salarios. Monsieur Serruys rindió a esta obra inapreciables servicios.

\* \* \*

Además de los grandes *cartels* del rail y del acero bruto, existen, en el seno de la metalurgia, otros tres *cartels* menos extendidos: *hierro bruto*, *tubos*, *alambres*. El *cartel* internacional de los tubos, con domicilio en Luxemburgo, ha sido fundado en 1926. Comprende los productores de Alemania, Francia, Bélgica, Luxemburgo y Checoeslovaquia. En el verano de 1927 sobrevino un acuerdo entre dos importantes fábricas americanas (Allagham Steel, Delaware Scamless Tube) y los establecimientos alemanes Mannesmann para la repartición del mercado mundial. Del mismo modo ha sido realizada una entente entre la International Nickel C.º, de Nueva York, y la Mond Nickel C.º, de Inglaterra, para la estabilización de los precios. La Unión europea de las fábricas de cinc se ha verificado el 7 de mayo de 1928.

\* \* \*

El *trust* de la seda artificial nos ofrece útiles enseñanzas. La creación se remonta al comienzo del año 1927, y es el resultado del acuerdo realizado entre la Sociedad inglesa Courtauld, que controla una parte importante de la fabricación francesa y americana, la Sociedad italiana Snia Viscosa y los establecimientos alemanes Vereinigte Glauzstoff, que, en gran parte, son propietarios de la Sociedad ale-



mana Bemberg y poseen, además, desde 1927, intereses comunes con el grupo I. G. Farben. El acuerdo de 1927 no podía tener más que un carácter provisional en razón de la rápida evolución que sufrieron las diferentes industrias nacionales de la seda artificial. Las empresas ya instaladas tomaron una extensión considerable; se establecieron nuevas sociedades; las relaciones que unían a las diferentes agrupaciones sufrieron cambios incesantes.

El aspecto del *trust* de la seda artificial es enteramente diferente del que presentan la mayoría de los *trust* internacionales. Corrientemente estos acuerdos sobrevienen entre industrias bastante antiguas, que han alcanzado su pleno desenvolvimiento y cuyo objetivo esencial es evitar la superproducción o repartirse, en proporción de su potencia respectiva, los mercados existentes.

La situación de la industria de la seda artificial es completamente distinta: presenta perspectivas casi ilimitadas de crecimiento. El consumo mundial en 1927 representaba un valor de 266.868.000 libras, alcanza 347.400.000 libras en 1928 y libras 397.125.000 en 1929. Los capitales invertidos en esta industria sufren una progresión casi paralela. Pasan de 114.650.000 libras en enero de 1928 a 172.750.000 libras en abril de 1929, o sea un aumento de casi el 50 por 100. La historia del *trust* de la seda artificial será, por tanto, compleja; resulta, de una parte, de los acuerdos realizados entre los principales fabricantes y, de otra, de las extensiones propias a cada uno de los grupos contratantes.

Desde el mes de mayo de 1927 se celebran conversaciones entre los representantes del *trust* y los de las industrias belga y holandesa; el grupo

Glauzstoff, miembro del *trust*, se esfuerza por adquirir el control de estas industrias por su propia cuenta (en particular, por la adquisición de importantes intereses en el grupo belga Tubize). Este grupo adquiere igualmente la Sociedad española "Internacional Viscosa" y la "Brazilian Industrial Corporation"; da más importancia a su filial americana "American Bemberg Corporation", que procede a un aumento del capital. Se esfuerza por adquirir la posesión absoluta del mercado alemán, y, repetidas veces, estrecha los lazos que la unen a la "I. G. Farben Industrie".

En Francia, la Sociedad inglesa Constauld guarda una parte importante de la industria y, en particular, las fábricas de seda artificial establecidas en la región de Calais. Sin embargo, el "Comptoir de los textiles artificiales" constituye un importante *outsider* que agrupa a los fabricantes de Givet, Izieux, Besançon, la "Sociedad química de las fábricas del Ródano", la "Sociedad ardéchoise Viscosa". En septiembre de 1927 este *Comptoir* se adhiere al *trust* internacional de la seda artificial, bajo reserva de que el mercado nacional será reservado a los productores franceses. En febrero de 1928, la "Sociedad anónima de las sederías de Strasburgo", quien, por su afiliación al "Comptoir de los textiles artificiales", forma parte ahora del *trust* internacional, se une con el "*trust* de los textiles artificiales de Leningrado" con el fin de una colaboración técnica y de un cambio de patentes. En mayo de 1928, el grupo Glauztoff instala en Noruega la primera fábrica de seda artificial; desde septiembre de 1928 crea en Rumania fábricas de seda artificial. Sin embargo, la industria de la seda artificial ante las amplias perspectivas del porvenir

que le están reservadas, piensa asegurarse medios financieros poderosos. Con este objeto, un Holding se ha creado en New-York con el capital de 60 millones de dólares para pagar y sostener las operaciones del *trust* en América. En junio de 1929, un acuerdo importante sobreviene entre el grupo Glauzstoff y el potente grupo holandés Euka. Las dos Sociedades proceden a un cambio de acciones y a la fusión de sus Consejos. Por otra parte, las relaciones entre las dos agrupaciones esenciales de Alemania, Glauzstoff y Farben, evolucionan en el curso de estos últimos años en función de las transformaciones que las dos Sociedades experimentan en su propia estructura. Un acuerdo reunió estas dos agrupaciones en noviembre de 1929, según el cual, los dos contratantes se repartirían el mercado alemán, con el fin de llegar a una estabilización de los precios. En marzo de 1930, las Sociedades alemanas usuarias de la fibra viscosa se entienden con las filaturas, a las cuales reservan la totalidad de sus pedidos. Hasta aquí, Alemania, que consume anualmente de 22 a 24 millones de kilos de fibra de seda artificial, importaba ocho a nueve millones del extranjero, sobre todo de Francia y de Italia.

Puede parecer asombroso, dadas las perspectivas extremadamente favorables que están reservadas a la industria de la seda artificial, que ciertos fenómenos se hayan manifestado en el curso de estos últimos años, a saber: hundimiento de los precios y entorpecimiento de los valores de seda artificial. Estos fenómenos se explican por una cierta confusión que aparece en la organización de las industrias de la seda artificial, por razón de un desarrollo demasiado rápido. Ha sido preciso estimular al consumidor a aumentar sus compras en propor-

ción de una producción siempre creciente y, a este efecto, practicar una política de precio bajo. Por dos veces, las intervenciones americanas han conducido a un hundimiento de los precios. Las Sociedades han tenido que trabajar sin beneficio y se han encontrado en la imposibilidad de distribuir dividendos a sus accionistas. Estos débiles dividendos han sido la causa del curso relativamente bajo de los valores de la seda artificial; pero estos hechos no podrían ser considerados como fenómenos de superproducción, sino más bien aparecen como síntomas de una crisis de crecimiento. Los acuerdos complejos que han intervenido entre estas industrias a medida de su desenvolvimiento, tienen precisamente por objeto refrenar los efectos demasiado violentos de la concurrencia y permitir a las fábricas nuevamente creadas organizarse al abrigo de una competencia demasiado áspera.

El siguiente cuadro marcará la importancia relativa de las diferentes industrias en el curso del año 1929. La primera columna indica, en millares de libras, el valor de las empresas establecidas en cada uno de los países estudiados. La segunda columna da el importe total del capital nacional participante en estas empresas. Inglaterra y Alemania aparecen en él con excedente, mientras que Francia se encuentra tributaria del capital extranjero por cerca de tres millones de libras.

|                           |         |         |   |        |
|---------------------------|---------|---------|---|--------|
| Estados Unidos y Canadá . | 63.000  | 30.750  | — | 32.250 |
| Inglaterra.....           | 46.000  | 69.250  | + | 23.250 |
| Italia.....               | 22.300  | 13.100  | — | 9.200  |
| Alemania.....             | 11.400  | 28.900  | + | 17.500 |
| Francia.....              | 11.350  | 8.400   | — | 2.950  |
| Países Bajos.....         | 7.700   | 11.950  | + | 4.250  |
| Bélgica.....              | 2.550   | 4.950   | + | 2.400  |
| Suiza.....                | 1.450   | 1.700   | + | 250    |
| Japón.....                | 4.400   | 3.150   | — | 1.250  |
| Otros países.....         | 2.600   | 600     | — | 2.000  |
|                           | <hr/>   | <hr/>   |   |        |
|                           | 172.750 | 172.750 |   |        |

\* \* \*

Podríamos citar todavía otros muchos ejemplos; pero, en materia tan amplia, no pretendemos establecer ni un inventario completo, ni aun una enumeración exacta de todos los puntos. Las ententes evolucionan sin cesar, e informaciones precisas sobre su acción se obtienen con dificultad. Nuestro estudio no vale más que a título de indicación: deseamos que sea repasado y completado. La forma de estos acuerdos da lugar también a constantes investigaciones. Antes de terminar este capítulo señalaremos el importante "Estudio sobre el régimen jurídico de las ententes industriales", preparado por el Comité económico de la Sociedad de las Naciones, por M. Henri Decugis (Francia), M. Robert E. Olds (Estados Unidos de América) y M. Viegfried Tschierschky (Alemania) (1).

La bibliografía del asunto sería inmensa. No la intentaremos. No olvidamos, en efecto, que nuestro objeto no es examinar los *cartels* en sí mismos y

---

(1) Ginebra, 1930. *N.º Officiel*: E., 529.

para sí mismos, sino tomar de su desenvolvimiento argumentos decisivos para la formación de un orden europeo. Creemos haber demostrado las tres verdades siguientes:

1.º Mientras que los ensayos de unión aduanera frاسacan, porque son prematuros, un movimiento irresistible arrastra a todas las industrias hacia el régimen de la entente.

2.º Conclusos primeramente para Europa, estos acuerdos se extienden desde que están bien constituidos, a los otros países del mundo y, en particular, a los Estados Unidos o al Japón (para este último país véase el acuerdo con la I. G. Farben Industrie).

3.º En teoría, es vano preguntarse si los Gobiernos se pueden desinteresar de estos acuerdos. En efecto, como lo prueba la historia del Pacto del acero, están constantemente mezclados en ellos.

Todo el problema consiste en saber si los hombres públicos tendrán tanta iniciativa e inteligencia como los particulares; si la política se contentará con sus prácticas antiguas y rehusará apercibirse de la formidable transformación que silenciosamente crea un mundo nuevo.

## VII

### EL UTILLAJE ECONÓMICO

La severa demostración que ocupa los capítulos precedentes bastaría por sí sola para probar la urgencia de un orden europeo. Pero Aristides Briand, en su Memorándum, va más lejos. Después de haber indicado la necesidad de estudiar la economía general de Europa, señala que es preciso *racionalizar* su utillaje económico, coordinar los trabajos públicos ejecutados por los Estados del viejo continente (carreteras de gran tráfico automóvil, canales, ríos, ferrocarriles, correos, telégrafos y teléfonos, radiodifusión). Nada menos discutible.

Para los ríos, por ejemplo, se comprende bien que se distingan algunas grandes regiones hidrográficas; *zona mediterránea*, con sus ríos cortos, de gran pendiente, como el Var y el Tíber; *zona atlántica*, con ríos mejor abastecidos por las lluvias y relativamente regulares, como el Tajo, el Garona, el Loire y el Sena, el Támesis, el Elba o el Oder; *zona continental*, con ríos más largos, sufriendo las consecuencias de inviernos más ri-



guerosos, como el Dvina, el Volga. Fuera de estas divisiones, el Rhin y el Danubio tienen, por decirlo así, una personalidad propia. Pero ni unos ni otros pueden estudiarse en función de las fronteras políticas.

El Rhin es una especie de sér vivo, con un Estado civil a la vez suizo y francés, alemán y holandés: en primer lugar, torrente de régimen desigual, un poco regulado por el lago de Constanza; después, arteria esencial de una llanura que enriquece con sus aluviones, más tranquilo a medida que crece, salvo algunas divagaciones a través de las arenas; luego, chocando en su fuerza adulta con las barreras de la Ardenne; y, en fin, vencedor, triunfante, ostentando su potencia hasta el momento en que se une al mar del Norte. El Danubio debe su carácter, su valor, su papel, a su orientación geográfica. Y, ¿cómo no sentirnos tentados de utilizar el *potencial europeo*, si puede decirse así, de un río del cual la naturaleza ha hecho un lazo entre el centro y el oriente de Europa?

Desde el punto de vista hidrográfico, Europa está poco favorecida. Su división ha reducido la importancia de las cuencas. El mismo Volga es dos veces más corto que el Nilo. ¿Vamos todavía a exagerar más estas dificultades esenciales con complicaciones artificiales de carácter político? Estos ríos tan reducidos tienen una misión histórica de primer orden. El Rhin separó antaño lo que se llamaba el mundo romano y el mundo bárbaro. Pienso que hemos acabado de ensangrentarlo. La naturaleza nos lo ha dado a nosotros, europeos, para unirnos, para ayudarnos a organizar nuestro comercio, para transformar en pacífica unión la cadena de sus suntuosas ciudades, para desarrollar

la potencia de sus puertos interiores. Con energía, el Danubio se ha abierto su camino a través de macizos complicados; también él ha conocido ásperas luchas, aquellas de Europa contra Asia; los castillos que erizan sus riberas son un testimonio vivo. Linz, Viena, Presburgo, Budapest, son otras tantas ciudades centinelas. Pero también el Danubio ha permitido la mezola de razas, el intercambio de los productos. En el siglo XIX, después de los Tratados de París y de Berlín, la ciencia humana lo ha regularizado. Desde hace tiempo, se ha comprendido que los esfuerzos de todos los pueblos de Europa debían conjurarse para mejorarle. De esta necesidad nació la Comisión Internacional. Se ha podido arreglar la boca de Sulina y la travesía de las Puertas de Hierro.

Hay que insistir cumplidamente sobre la necesidad de unir cada vez más y mejor una admirable red férrea que prueba, por sí sola, el desarrollo de nuestra civilización. Europa posee alrededor de 381.000 kilómetros de vías, o sea cerca del 32 por 100 de las vías terrestres del mundo entero, mientras que su superficie representa solamente el ocho de las tierras emergidas. De hecho, nuestras grandes vías son ya propiamente europeas: línea de la llanura septentrional que une París, Berlín, Varsovia, Leningrado, Moscú, y se prolonga por el Transiberiano; línea de la Europa Central, que pasa por Viena, Budapest, Constantinopla, y se continúa por el Transasiático; línea inacabada de la Europa meridional, o del paralelo 45, que parte de Burdeos, Nantes, para alcanzar, por Lyon y Milán, Odessa, y que es completada por el Transcaucásico.

De la misma manera, una serie de esfuerzos, a

menudo admirables, ha creado—a pesar del obstáculo de las montañas: Pirineos, Alpes o Balcanes—las grandes líneas Transalpinas: líneas de Francia a Italia, con el túnel del Cenis, explotado desde 1871; línea Laussanne-Milán, con el Simplon (1906); línea Berna-Milán, con el Loetscheberg (1911); línea Bâle-Milán, con el San Gothardo (1883); línea Bâle-Viena, con el Anlberg (1884); línea de Munich-Roma, pasando por el Brenner; línea de Munich-Trieste, con el túnel del Pyhrn (1907); línea de Viena-Trieste, con los pasos del Semmering y de Tarvis (1879). La voluntad europea ha sabido imponer sus obras a este viejo macizo de los Alpes, cuyos valles, además, están habitados por poblaciones especialmente laboriosas y decididas.

La civilización ha reunido estas pequeñas patrias que abrigaban los valles alpinos, estas agrupaciones humanas coaligadas para luchar contra las violencias de la naturaleza, estas libres asociaciones organizadas para disciplinar el torrente o hacer pastar el ganado en común. La carretera ha reemplazado al camino de herradura y a su vez cede al ferrocarril.

La línea transpirenáica, que parte de Burdeos, está destinada a unir, algún día, Europa al mundo africano. La línea transatlántica une Viena a Salónica. Para una Europa que consintiera en unirse, una red férrea así, aun en su estado actual, representaría un admirable instrumento de trabajo, abriendo a nuestros países perspectivas casi indefinidas. Por lo demás, desde ahora se ve por este examen sumario, que Europa, si quiere desempeñar todo su papel, deberá entenderse en el sentido más

amplio de la palabra. No puede dejar de relacionarse con Moscú, Constantinopla y Odessa, *ciudades-soldaduras*.

\* \* \*

En este dominio, como en el precedente, la lógica de la geografía y de la historia nos llevan fatalmente a la unión.

Bastará dar algunas pruebas tomadas del período contemporáneo.

### 1.º *La carretera.*

Para describir el papel de la carretera en la organización de un vasto imperio, sería necesario remontarse a Roma, y, en la Edad Moderna, mostrar, al menos, la importancia que le dió Napoleón. Nos limitaremos a rememorar más recientes esfuerzos.

En 1909 se congrega en París un Primer Congreso Internacional de la Carretera. Tuvo un señalado éxito (33 naciones representadas; 2.400 adheridos, de los cuales, 1.600 estaban presentes). Se decide inmediatamente constituir un organismo permanente con residencia en París, cuya misión consistirá en mantener el contacto entre los adheridos, en provocar y preparar en lo sucesivo Congresos periódicos. El Gobierno francés hizo cerca de los Gobiernos extranjeros las diligencias necesarias, y en 1909 la Asociación Internacional Permanente de los Congresos de la Carretera, definitivamente constituida, se instalaba en París (Avenida de Jena, 1).

Según su Reglamento, la Asociación comprende:

a) Los representantes de los Gobiernos adheridos, que forman la Comisión Permanente que administra la Asociación por el órgano del Bureau Ejecutivo. Actualmente hay 51 Gobiernos adheridos; la Comisión Permanente comprende: 170 miembros, entre los cuales, el Gobierno francés cuenta 15 delegados.

b) Los representantes de las grandes colectividades u organismos, como departamentos, provincias, Cámaras de Comercio, Cámaras sindicales, Asociaciones de turismo y otras, etc., etc...

Actualmente hay 550 colectividades adheridas.

c) Los miembros a título individual reclutados ya entre los ingenieros e industriales que se ocupan en la construcción de las carreteras, ya entre los usuarios. Su número actual es de 1.350, de los cuales, 550 son miembros vitalicios. Durante la celebración del Congreso, miembros temporarios e invitados se agregan a los miembros permanentes. Los gastos de la Asociación están asegurados por las subvenciones de los Estados o de las colectividades y por las cotizaciones de los miembros a título individual.

Los Congresos se reúnen, ya en un país, ya en otro, por invitación de un Gobierno. Una Comisión local se encarga de su preparación material, con el concurso de la oficina de la Asociación, que fija los asuntos a tratar.

El II Congreso se celebró en Bruselas, en 1910; el III, en Londres, en 1913; el IV, en Sevilla, en 1923; el V, en Roma y Milán, en 1926; el VI, se celebrará en octubre de 1930, en Wáshington.

En el domicilio de la Asociación, en París, se encuentran una biblioteca, una colección de documentos muy extensa y al día, referente a las carre-

teras y a todas las cuestiones que con ellas se relacionan.

En el intervalo de los Congresos, la Asociación publica un Boletín periódico (cada dos meses) y procede a los estudios o encuestas acordados por los mismos Congresos.

Así es como, de conformidad con una decisión de Milán, acaba de elaborar un léxico en seis lenguas de los términos empleados para los trabajos de carreteras y estudia una estandarización de los métodos de ensayo para los materiales utilizados en la construcción y conservación de las calzadas. Así es, también, cómo ha llevado a cabo un método y una colección de unidades para el empadronamiento de la circulación en las vías públicas, métodos y unidades que ahora son adoptados por casi todos los países.

(Francia, especialmente, lo ha usado para el último empadronamiento efectuado en las carreteras nacionales en 1928.) La Asociación Internacional de los Congresos de la Carretera ha proporcionado ya grandes servicios; proporcionará aún mayores en el porvenir a todos los servicios de policía urbana (Estados, departamentos, ciudades, autoridades que tengan el cuidado de la circulación), así como a los usuarios.

## 2.º *Turismo.*

De la misma manera se ha creado una Oficina Central del Turismo Internacional. El fin que persigue es el estudio en común de todas las cuestiones relativas:

1.º Al perfeccionamiento de la organización ge-

neral del Turismo Internacional, así como a las direcciones a dar para alcanzar el fin por una acción concertada.

2.º A la coordinación de los esfuerzos de las agrupaciones de Turismo con las de los representantes de las altas administraciones gubernamentales y también con aquellos organismos y agrupaciones de orden comercial e industrial directamente interesadas en la explotación de los viajes.

En 1921 se había intentado un primer ensayo de trabajo común con ocasión de estudios sobre la posibilidad de adopción de un Reglamento internacional de la circulación por carretera. La Conferencia reunida con este objeto había mostrado cuán fructífera podía ser una acción internacional. También mostró las ventajas de la colaboración de las Asociaciones de Turismo usuarias con las administraciones. El éxito fué de los más alentadores. Con el fin de trasladar a las demás formas de la actividad turística las ventajas de este método, una Comisión ejecutiva presidida por M. Edmond Chaix, fué encargada de preparar la creación de un órgano permanente. Quedaba entendido que su composición comprendería para todos los países los delegados de las grandes Asociaciones de Turismo, los delegados de las altas administraciones interesadas y, además, los delegados de las agrupaciones de orden comercial e industrial directamente interesadas en la explotación del turismo. Esta Comisión tuvo sesiones fecundas, a raíz de las cuales fueron enviadas a los Estados y a las grandes agrupaciones internacionales, invitaciones a una Asamblea constitutiva de un Consejo de Turismo Internacional. En el curso de sus sesiones, celebradas en París los días 18, 19 y 20 de febrero de 1925 en el



Ministerio de Trabajos Públicos, la Asamblea, en una inteligencia perfecta, se constituyó en Consejo Central del Turismo Internacional y se dió un Reglamento interior, diciendo que el Consejo Central tendría su domicilio en París. Los miembros del Bureau pertenecen, conforme a los Estatutos, a la nacionalidad del país en que está establecido el domicilio social. Están adheridos 26 Gobiernos y 37 Asociaciones.

La II Asamblea tuvo lugar los días 27 y 28 de octubre de 1925. Después de arreglar las cuestiones de orden interior, el Consejo consagró un trabajo muy severo al estudio del texto de las proposiciones referentes a la circulación por carretera que había ocasión de presentar en la Conferencia Diplomática Internacional fijada para el mes de abril de 1926.

Las cuestiones llevadas al orden del día de la III Asamblea General, que tuvo lugar los días 29 y 30 de octubre de 1926, tenían por objeto principal determinar las condiciones más favorables para el desarrollo de los cruceros internacionales ferroviarios, marítimos y aéreos. Las cuestiones llevadas al orden del día de la IV Asamblea General, que tuvo lugar los días 14 y 15 de octubre de 1927, apuntaban en su conjunto los puntos siguientes: Desenvolvimiento del turismo por las facilidades acordadas de una parte a los viajeros, ya para procurarse los títulos aduaneros de circulación que les son necesarios, ya para franquear las fronteras con sus coches automóviles o sus bicicletas, y de otra, a la propaganda turística para el transporte y la difusión de sus medios de acción (revistas, tarjetas, material...).

Las cuestiones llevadas al orden del día de la

V Asamblea General, que se celebró los días 12, 13 y 14 de diciembre de 1928, tenía por objeto principal: la simplificación en el sentido de la unificación de los títulos aduaneros de circulación y la determinación de los plazos de comprobación después de la prescripción; la simplificación de la forma de percepción de las tarifas de circulación de los automóviles; la unificación de las señales en las carreteras; el establecimiento de una documentación internacional y de una estadística referente al movimiento turístico en los diversos países.

### 3.º Correos.

En este terreno, el progreso hacia el internacionalismo ha sido verdaderamente notable. Cuando Luis XI, en 1464, creó en Francia este servicio y nombró *un gran Maître des coureurs*, esta organización sólo estaba destinada al soberano mismo. La evolución comienza con Luis XII, quien autoriza a los particulares a utilizar sus postas. La Asamblea Constituyente transforma el servicio para hacerlo verdaderamente público, en 1791; el mismo Estado se encarga de la explotación. La ley de 1806 señala nuevas mejoras.

Pero antes de la constitución de la Unión Universal no existía ninguna unidad en las relaciones postales internacionales. Las condiciones de los diferentes regímenes en vigor en las relaciones entre los Estados estaban regladas por convenios particulares. De esta variedad de régimen resultaba una gran complicación, no solamente de país a país, sino para cada país, según la vía empleada y según la zona en la que estaban comprendidas las oficinas de salida y de consignación. El producto de

las tarifas postales era repartido entre las oficinas correspondientes, según el valor sospechado del servicio realizado en cada Estado; la obligación de repartir cada porte de cartas o de impresos en fracciones desiguales, daba lugar a una contabilidad diaria muy complicada. Los derechos de tránsito, es decir, la tarifa de la remuneración a pagar a los Estados intermediarios por la transmisión de las correspondencias cambiadas entre los países no limítrofes, eran tan variables como las tarifas iniciales o terminales. En resumen: las tarifas postales eran a la vez muy elevadas, muy numerosas y de una aplicación muy complicada.

A partir de la segunda mitad del siglo XIX se manifiesta una tendencia al mejoramiento y a la simplificación de las relaciones internacionales. La sustitución, en la mayor parte de los Estados de Europa, por una tarifa uniforme, y para las cartas más reducida, del antiguo sistema de las tasas proporcionales a las distancias, trae consigo la reducción de las cargas excesivas que gravaban la correspondencia internacional. En los Convenios particulares aprobados a partir de 1859, un nuevo principio tiende a prevalecer *el de la atribución integral a los Estados contratantes de la totalidad de las tasas respectivamente percibidas en su territorio*. En 1863 se reunió en París, a propuesta de los Estados Unidos, una Comisión compuesta de delegados de un cierto número de países, entre los cuales figuraban: Austria, Bélgica, España, Francia, Gran Bretaña, Italia, Países Bajos, Portugal y Suiza. No se trataba aún de negociar las cláusulas de un comercio general, sino simplemente de cambiar ideas, de estudiar en común los hechos de la práctica y deducir principios destinados a ser-

vir de guía a las administraciones, de base a los convenios que pudieran concluir en el porvenir. Los resultados de las deliberaciones de la Comisión de 1863 no debían recibir ninguna sanción; tampoco adquirirían una fuerza especial por la importancia y la extensión de los intereses que representaban los delegados reunidos en la Conferencia; también puede decirse, en cierto modo, que París fué la cuna de la Unión Postal, aunque el primer Convenio no haya sido formalmente terminado hasta 1874 en el Congreso de Berna. Así, la idea de una Unión Postal se precisa poco a poco.

La iniciativa de su constitución viene de Alemania; el plan de esta Unión, que sirvió de base a las deliberaciones, fué obra de M. Stephan, director general de Correos de este país. El primer Congreso postal se reunió en Berna el 15 de septiembre de 1874. Todos los Estados de Europa, Egipto y los Estados Unidos estuvieron representados. El 9 de octubre de 1874 se firmó el tratado constitutivo de la Unión General de Correos, a la cual Francia iba a adherirse el 3 de mayo de 1875. Este tratado comportaba las principales cláusulas siguientes: Constitución de una Unión general formando, desde el punto de vista postal, un solo territorio, en la competencia del cual la correspondencia internacional estaba sometida a un régimen tan uniforme como lo permitiesen los sistemas monetarios de los países adheridos, aplicando cada administración una sola e igual tarifa a toda la correspondencia que cambiase con los demás estados de la Unión. Igualdad perfecta de todos los Estados adheridos, desde el punto de vista del derecho de voto; atribución a cada oficina de las tasas percibidas por ella, a condición, no obstante,

de entregar los "gastos de tránsito" a los países de los que recibiese los servicios para el encaminamiento de sus despachos postales; reglamentación de los gastos de tránsito con ayuda de estadísticas periódicas. Era una verdadera revolución en las relaciones postales internacionales. A la multiplicidad, a la confusión de las tarifas y de las reglas substituía la uniformidad; las barreras de las fronteras eran derribadas, las tarifas considerablemente reducidas.

El segundo Congreso se reunió en París en 1878. Si el Congreso de Berna había sido el Congreso fundador, colocando las primeras piedras del edificio, éste, ampliando y afirmando estas bases, constituyó definitivamente la *Unión Universal*. Las prescripciones del convenio primitivo guardaban un carácter un poco impreciso, a consecuencia de la necesidad en que se vió de tener en cuenta la diversidad de los regímenes particulares, de arreglar transiciones, de facilitar adhesiones. El convenio de París, firmado el 1.º de junio de 1878, después de un mes de deliberaciones, consolida, precisa, unifica, mejora. Sucesivamente se reunieron: el Congreso de Lisboa, en 1885; de Viena (1891), en el que el Bureau internacional de Correos fué constituido en Oficina central de Compensación; de Washington (1897); de Roma (1906); de Madrid (1920); de Stockolmo (1924); de Londres (1929).

La obra realizada desde 1863 no ha llegado a su término, porque, como toda obra humana, es indefinidamente perfectible; pero tal cual es, representa, sobre el estado anterior, un progreso inmenso por las facilidades de toda índole que ofrece al intercambio de la correspondencia internacional y de todos los menudos objetos o valores que son del do-

minio accesorio del correo, cambio en otro tiempo complicado por toda clase de dificultades.

Las ventajas de la Unión pueden resumirse en tres puntos:

*Moderación de las tarifas.*—De todos los progresos realizados éste es el que más impresiona el ánimo del público, porque percibe el provecho.

*Régimen uniforme.*—La uniformidad de las tarifas y de los reglamentos ha sido llevada tan lejos como lo permitía la diferencia de los sistemas monetarios y las legislaciones en vigor en los países adheridos; si no es absoluto, por lo menos cada uno de los contratantes está obligado a aplicar un régimen y un trato uniforme en sus relaciones con todos los demás.

*Solidaridad entre las Oficinas.*—Estos resultados son considerables; no han sido posibles más que gracias al espíritu generoso que presidió a la constitución de la Unión, que la ha hecho vivir y crecer; que animó las deliberaciones de los Congresos e inspiró el sacrificio de los intereses particulares en provecho de la utilidad general. Un nuevo principio, el de la solidaridad entre las naciones, preside ahora las relaciones postales internacionales. El es quien ha hecho suceder la armonía a la división, el progreso a la rutina, el desinterés financiero a la avaricia fiscal. Ha hecho caer las antiguas barreras y ha abierto completamente a la circulación de las ideas las fronteras en otro tiempo semicerradas por las tarifas cuasi prohibitivas. En virtud del principio de la *libertad de trabajo*, proclamado por todos los Congresos, cada Estado está obligado a recibir, dejar circular por su territorio y encaminar por las vías más rápidas, los despachos y las correspondencias del extranjero como las suyas propias, mediante

una remuneración equitativa y moderada. Esta solidaridad entre las Oficinas, que sucede al antagonismo de antes, es un resultado no menos notable que el de la reducción de las tarifas y la uniformidad de los reglamentos, aunque sea menos aparente para la masa del público.

En fin; el convenio postal ha previsto y organiza la solución pacífica de los conflictos y de las contestaciones que puedan elevarse entre los miembros de la Unión. En caso de disenso, las Administraciones postales pueden pedir la opinión del Bureau internacional sobre una cuestión litigiosa: también pueden recurrir al procedimiento del arbitraje. A este efecto, cada una elige por árbitro a un miembro de la Unión no interesado directamente en el asunto. La decisión de los árbitros es acordada con la mayoría absoluta de los votos. En caso de división, los árbitros eligen para obviar la diferencia, otra Administración igualmente desinteresada. La Unión Postal está regida por actos constitutivos que son los convenios y arreglos elaborados en los Congresos con los reglamentos anexados. Estos actos constitutivos son siete; fuera del convenio principal, que es el pacto fundamental que obliga a todos los miembros de la Unión y se refiere a la correspondencia propiamente dicha, así como al conjunto de las relaciones postales, han establecidos seis acuerdos generales referentes a los valores declarados, paquetes postales, giros postales, la recaudación de los valores comerciales, los abonos a los periódicos, las transferencias postales.

Los convenios y acuerdos son actos diplomáticos que no pueden modificarse más que con el consentimiento de los Gobiernos adheridos.

Los reglamentos administrativos pueden ser cam-



biados por un simple acuerdo entre las Administraciones postales.

Tal es la constitución de la Unión Postal Universal. Está escrita en el convenio principal y en los acuerdos generales; se elabora en los Congresos, que son las Asambleas representativas de la Unión; es indefinidamente revisable, ya en las reuniones plenarios de los Congresos y de las Conferencias, ya por correspondencia y por el intermediario internacional de la Oficina de la Unión.

Los Congresos deben celebrarse al menos cada cinco años. Además de estas reuniones periódicas, se celebran reuniones de plenipotenciarios o simples Conferencias administrativas, según la importancia de las cuestiones a resolver, cuando la petición es hecha o aprobada por los dos tercios al menos de los Gobiernos o Administraciones. En el intervalo de las reuniones, el Bureau Internacional de Correos, cuyo domicilio está en Berna, sirve de enlace entre los miembros de la Unión.

Sus atribuciones están definidas por el convenio principal de la Unión, así como por el reglamento anexionado: reunión, coordinación, publicación y distribución de las informaciones de toda especie que interesan al servicio internacional de Correos; opinión sobre las cuestiones litigiosas a petición de las partes; instrucción de las demandas de modificación de los actos de la Unión; notificación de los cambios adoptados; estudios y trabajo de interés para la Unión; estadística general; redacción del diario *la Unión Postal* y del *Diccionario Universal de Oficinas de Correos*; liquidación por compensación de los descuentos de toda naturaleza entre las Oficinas, relativos al servicio postal y también al servicio telegráfico; preparación de los trabajos de los

Congresos y de las Conferencias, en los que toma parte el director del Bureau Internacional, sin voto.

La lengua oficial de la Unión y del Bureau Internacional es el francés (1).

#### 4.º *El telégrafo.*

La telegrafía eléctrica, utilizada desde 1849 en diversos países, estaba destinada a franquear rápidamente las fronteras; inmediatamente se hicieron necesarios arreglos internacionales. En 1850 una primera Agrupación de Estados de la Europa Central estableció ciertas reglas uniformes; tres años después apareció una Agrupación de Estados de la Europa Occidental; en 1857 el Consejo federal suizo fué encargado de preparar una Convención común a todos los Estados de la Europa continental con el fin de llamarles a participar de los progresos de la ciencia y de la industria.

Algunos años después, en 1865, Francia proponía a todas las potencias de Europa formar una Conferencia destinada a negociar un Tratado general.

Los trabajos dieron por resultado:

1.º El establecimiento de un convenio firmado por veinte Estados.

2.º Como anexo a este convenio: la creación de un cuadro de las tarifas de cada uno de los Estados contratantes y de un reglamento que comporta las modalidades de ejecución del servicio telegráfico.

---

(1) Queremos hacer constar nuestro agradecimiento al Ministerio francés de Correos, Telégrafos y Teléfonos, cuyos servicios técnicos nos han ayudado muy extensamente para este estudio.

Las decisiones tomadas por la Conferencia fueron aplicadas a partir del 1.º de enero de 1866.

La *Unión telegráfica* estaba fundada, gracias a la iniciativa de la Administración francesa y a su papel preponderante. Una nueva Conferencia tuvo lugar en Viena, en 1868; ésta decidió la creación de un *Bureau Internacional de Administraciones telegráficas* y determinó sus atribuciones, así como las aportaciones de los Estados a los gastos del mismo. La Conferencia de Roma—en 1872—expresó el deseo de hacer del convenio telegráfico internacional un acto estable, sencillo y práctico, para facilitar la adhesión de los Estados y de las grandes Compañías telegráficas privadas.

La Conferencia siguiente, que se celebró en San Petersburgo en 1875, estableció el texto de un convenio que, en principio, debía ser inmutable e intangible. A este texto fué anexionado un *reglamento* que sería sometido a *revisiones periódicas* por medio de Conferencias puramente administrativas que debían reunirse, en principio, cada cinco años.

Vivimos aún bajo el régimen del convenio de 1875; pero el reglamento elaborado en la misma fecha ha sido modificado después por Conferencias sucesivas; la última se celebró en Bruselas en 1928.

La Unión telegráfica internacional está, por consiguiente, regida hoy por el Convenio internacional de San Petersburgo de 1875 y por el Reglamento de servicio de Bruselas.

Por el artículo 14 del convenio, un órgano central, colocado bajo la autoridad de la Administración superior de uno de los Gobiernos contratantes designado a este efecto por el reglamento, el Gobierno suizo, es encargado de reunir, coordinar y

publicar las informaciones de toda especie relativas a la telegrafía internacional; de instruir las demandas de modificación a las tarifas y al reglamento de servicios; de hacer promulgar los cambios adoptados y, en general, de proceder a todos los estudios o ejecutar todos los trabajos de que fuera encargado. El papel de este órgano, que actualmente lleva el título de *Bureau International de la Unión telegráfica*, cuyo domicilio está en Berna, está definido por el reglamento de servicio anexionado al convenio. Sirve de intermediario entre las Administraciones de los Estados de la Unión para la transmisión de todos los documentos relativos a su organización interior y la comunicación de todo perfeccionamiento que llegaran a introducir. Las referidas Administraciones envían al Bureau Internacional la notificación de todas las medidas relativas a la composición y a los cambios de tarifas internacionales; a la apertura de nuevas vías de comunicación y supresión de las existentes en tanto que estas vías interesen al servicio internacional; en fin, respecto a las supresiones y modificaciones de servicio de las Oficinas. Los documentos impresos o autografiados referentes a estos asuntos son expedidos por las Administraciones al Bureau Internacional ya en la fecha de su distribución, ya, lo más tarde, el primer día del mes siguiente a esta fecha. Las mencionadas Administraciones le envían, además, aviso por telégrafo de todas las interrupciones o restablecimientos de las comunicaciones que afectan a la correspondencia internacional. Le envían al comienzo de cada año, y tan completos como sea posible, *cuadros estadísticos* del movimiento de las correspondencias, de la situación de las vías de comunicación, del número de los aparatos y de las oficinas, etc. Estos cuadros son re-

dactados según las indicaciones del Bureau Internacional. Dirigen igualmente dos ejemplares de las diversas publicaciones que hagan. El Bureau Internacional tiene además por objeto recibir comunicación de todas las informaciones relativas a las experiencias a que cada Administración ha podido efectuar sobre las diferentes partes del servicio y que considere susceptibles de interesar a las demás Administraciones de la Unión. El Bureau Internacional coordina y publica la Tarifa telegráfica y comunica a las Administraciones, en el momento oportuno, todas las informaciones relativas a ella. Extiende una estadística general. Redacta con ayuda de los documentos que son puestos a su disposición un *diario teleográfico* en lengua francesa. Extiende, publica y revisa periódicamente *tarjetas oficiales* de las vías de comunicaciones telegráficas y radiotelegráficas abiertas al servicio internacional, comprendidas las *estaciones costeras radiotelegráficas*, así como los anejos periódicos a este documento, dando a conocer las adiciones y modificaciones que deben ser introducidas. Establece y publica una *Nomenclatura de las estaciones radiotelegráficas*.

Debe, además, estar en todo momento a la disposición de las Administraciones contratantes para suministrarlas, sobre las cuestiones que interesan a la telegrafía y telefonía internacional, las informaciones especiales de todo género que puedan necesitar. Los documentos impresos por el Bureau son distribuidos a las Administraciones de los Estados de la Unión en la proporción del número de unidades contributivas. Está encargado de notificar, en momento oportuno, a las Administraciones todas las modificaciones o resoluciones adoptadas y la fecha de su implantación. *Prepara los trabajos de las*

*Conferencias telegráficas.* Provee de las copias e impresos necesarios, y se encarga de la redacción y enmiendas, y distribución de documentos y demás informaciones.

El director de este Bureau asiste a las sesiones de la Conferencia y toma parte en las discusiones, sin voto. El Bureau Internacional hace un *informe anual* sobre su gestión que es comunicado a todas las Administraciones de los Estados de la Unión.

Su gestión está igualmente sometida al examen y apreciación de las Conferencias. La época fijada para la reunión de las Conferencias puede adelantarse si la petición es hecha por diez, al menos, de los Estados contratantes. Los gastos referentes a los trabajos de las Conferencias están a cargo de la Unión telegráfica, que igualmente soporta los del funcionamiento del Bureau Internacional.

Los Estados que no han tomado parte en el convenio de 1875 son admitidos a adherirse a él, a petición suya. Esta adhesión es notificada por la vía diplomática a aquel de los Estados contratantes en el que se haya celebrado la última Conferencia y por éste a todos los demás. Supone, de modo incontestable, adhesión a todas las cláusulas y admisión a todas las ventajas estipuladas por el presente convenio. En el caso de las adhesiones de que se trata anteriormente, las adhesiones de los Estados contratantes pueden rehusar el beneficio de sus tarifas convencionales a las Administraciones que pidiesen adherirse sin conformar ellas mismas sus tarifas a la de los Estados interesados. Las Administraciones que tienen fuera de Europa vías de comunicación por las que se han adherido al convenio, declaran cuál es, del régimen europeo o extraeuropeo, el que entienden aplicarles.

En la actualidad setenta y seis países forman parte de la Unión telegráfica.

Además, veintiuna Compañías telegráficas han declarado acceder oficialmente a todas las cláusulas y condiciones de la Unión. Un segundo grupo de veintitrés Compañías, sin adherirse expresamente a la Unión telegráfica, de hecho se conforma a sus reglas.

La creación de la Unión telegráfica internacional ha dado por resultado establecer una organización que prácticamente es aplicada en el mundo entero, tanto por las Administraciones de Estado, como por las Compañías, y suministrar muy rápidamente a sus miembros todos los informes administrativos, técnicos o de explotación cotidiana que les son indispensables para servir bien a los usuarios.

Puede agregarse que la Unión telegráfica internacional, en cierto modo, por su ejemplo, ha favorecido la constitución de otras Uniones u organismos internacionales, entre las que conserva el decanato, y que han sido creadas después, especialmente bajo la tutela de la Sociedad de las Naciones. Convenía, pues, insistir sobre este notable ejemplo, para mostrar los servicios que podría proporcionar algún día el organismo central de una Federación europea, funcionando con estos métodos y según estos principios.

El Comité Consultivo Internacional de las Comunicaciones Telegráficas ha sido creado por la Conferencia Internacional de París (1925).

Está encargado de estudiar las cuestiones técnicas y de explotación, especialmente en lo que concierne a la *telegrafía a gran distancia*, o las medidas propias para asegurar el mejor rendimiento de las instalaciones. Está formado, en cada reunión, por los



expertos de las Administraciones que quieren participar en sus trabajos y que se obligan a contribuir por partes iguales a los gastos comunes de esta reunión. La Conferencia designa la Administración encargada de organizar la primera reunión del Comité y de fijar el programa de los trabajos. El Comité Consultivo Internacional de las Comunicaciones Telegráficas transmite los avisos que emite al Bureau Internacional para su comunicación a las Administraciones de la Unión.

El Comité tuvo su primera sesión en Berlín en noviembre de 1926. El programa de los trabajos, laborado por la Administración alemana, comprendía cuestiones técnicas, de explotación y de organización. Para ciertas cuestiones que no pudieran ser examinadas fueron nombrados ponentes para continuar su estudio. El Comité celebró su segunda sesión en Berlín en el mes de junio de 1929. Varios problemas que tenía que examinar han sido resueltos; otros han sido devueltos para examen complementario a los ponentes. Problemas tan interesantes como la velocidad de transmisión de los signos de unión telegráficas, la coexistencia de circuito telegráficos y de circuito telefónicos en el mismo cable, etc., serán objeto de investigaciones de aquí a la próxima sesión, que tendrá lugar en Berna en el mes de mayo de 1931.

### 5.º *Radiodifusión.*

La Unión Internacional de Radiodifusión se ha creado bajo la forma de una Asociación regida por la legislación suiza y poseyendo personalidad jurídica. Abierta a las Empresas europeas de radiodi-

fusión, tiene por objeto establecer un lazo entre las Empresas adheridas, defender sus intereses comunes, centralizar el estudio de todos los problemas provocados por el desenvolvimiento de la telefonía sin hilos y estudiar su solución en el sentido favorable a los intereses de las Empresas miembros de la Unión.

La Unión Internacional de Radiodifusión ha sido constituida por iniciativa de la British Broadcasting Company y de una organización de emisión suiza, a continuación de una Conferencia que tuvo lugar en Londres en marzo de 1925. Desde este mismo año los representantes de ciertas Empresas radiofónicas de Alemania, Austria, Bélgica, España, Francia, Gran Bretaña, Noruega, Países Bajos, Suiza y Checoeslovaquia participaron en las Conferencias. La Administración francesa no fué consultada para la constitución de la agrupación, y hasta 1929 estuvo ausente. Sin embargo, ha seguido oficiosamente los trabajos de la Oficina que presentaban un interés técnico.

En 1929 la Conferencia Radioeléctrica europea de Praga, después de haber establecido el plan de repartición, entre las diferentes estaciones europeas, de las longitudes de ondas atribuidas a la radiodifusión por la Conferencia Telegráfica Internacional de Wáshington (1927), ha decidido que la Unión Internacional de Radiodifusión de Ginebra podría ser utilizada como experto cuando se tratara de una acción colectiva de las Administraciones europeas en vista de arreglos a realizar o de modificaciones a aportar a este plan. Esta Conferencia ha decidido, además, que para llegar a desempeñar este papel de consejera, la Unión Internacional de Radiodifusión debiera estar dispuesta a acoger, con los mismos

derechos que a sus demás miembros, a todos los organismos del Estado que explotan un servicio de radiodifusión. Como consecuencia de estas decisiones, la Unión Internacional de Radiodifusión ha llevado a sus estatutos las modificaciones necesarias, lo que ha permitido a la Administración francesa adherirse a este organismo y estar directamente representada en su Consejo de administración y en sus Comisiones.

La Unión Internacional de Radiodifusión ha constituido, además, un Centro de control de distancia de las frecuencias de las ondas transmisoras para las estaciones europeas de emisión. Este Centro, que funciona en Uccle-Bruselas, envía mensualmente a todas las Administraciones y Empresas europeas adheridas el resultado de las medidas efectuadas. Después de la Conferencia de Praga la Unión Internacional de Radiodifusión ha tenido tres reuniones de su Consejo de administración y de las Comisiones: en Lausanne, en junio de 1929; en Barcelona, en noviembre de 1929, y en Lausanne, en mayo de 1930.

### 6.º *Teléfonos.*

Un Comité Consultivo Internacional para las comunicaciones telefónicas a gran distancia fué creado, por iniciativa de Francia, en 1923. Su existencia ha sido consagrada por la Conferencia Internacional reunida en París en 1925. En atención a la importancia creciente de las relaciones telefónicas internacionales y a los cambios incesantes que se producen en la técnica telefónica, era necesario constituir un organismo que permitiese: la difusión de los perfeccionamientos llevados al *utillaje* y a la

explotación en los diversos países; la realización de una cierta unidad de miras en la elaboración de los programas de construcción de circuitos a larga distancia; la adopción de una reglamentación uniforme para las cuestiones de explotación que interesan a dos o varios países.

El C. C. I. responde a estas necesidades. Está encargado del estudio de las disposiciones tipos destinadas a reglar las cuestiones técnicas y de explotación de la telefonía internacional a gran distancia. Centraliza a todas las informaciones que le son necesarias para este estudio. Sobre las cuestiones que atañen a la telefonía internacional emite opiniones comunicadas al Bureau de Berna para que sean publicadas en el diario telegráfico. Edita, según los elementos que le son suministrados por cada Oficina, documentos (noticias técnicas, tarjetas, listas, cuadros estadísticos) relativos a la constitución y extensión de la red internacional y al tráfico de los principales circuitos internacionales. Además, la reunión periódica de los miembros del Comité Consultivo permite a los representantes de las diversas Administraciones mantener ciertas relaciones directas y reglar así más fácilmente las diferentes cuestiones que tienen que examinar.

### 7.º *Electrotécnica.*

A raíz del Congreso Internacional de los Electricistas de San Luis, en 1904, fué creada una Comisión electrotécnica internacional (C. E. I.), que tiene por objeto la unificación de la nomenclatura y la clasificación de los aparatos y máquinas eléctricas, a fin de establecer sobre bases uniformes las

transacciones comerciales internacionales. Desde 1913 a 1919 tuvo un presidente francés: M. Maurice Leblanc; su oficina permanente reside en Londres; sus lenguas oficiales son el inglés y el francés. La Comisión se reúne anualmente. Comprende, en cada país adherido, un Comité nacional que tiene por misión estudiar las cuestiones que caen dentro de las atribuciones de la C. E. I., someter a ésta el resultado de sus estudios y discutir las proposiciones presentadas por la C. E. I.

La C. E. I. ha elaborado, después de acuerdo entre los Comités nacionales que la componen, diversas definiciones y normalizaciones. Redacta un vocabulario internacional y una lista de símbolos gráficos. Pone al corriente las especificaciones de los motores, las marcas de bornes, danilles y culots, límites aisladores; precisa las definiciones de las tensiones normales, de los ensayos a ejecutar, de las unidades de fuerzas hidráulicas. Ella es quien está capacitada para organizar los Congresos de electricistas.

En 1921 fué creada una Conferencia bajo los auspicios de la C. E. I. Tiene por objeto:

1.º Estudiar internacionalmente, conforme al programa establecido por ella desde su creación, todos los problemas concernientes a:

a) La explotación del material de las Centrales de los puestos de transformación.

b) La construcción, aislamiento y conservación de las líneas aéreas y subterráneas, el aparejamiento y las subestaciones.

c) La explotación, la protección y la interconexión de las redes.

2.º Facilitar el intercambio y la investigación de datos entre todos sus miembros y todos los países.

3.º Organizar una colaboración permanente entre los constructores de material eléctrico, los contratistas de líneas, los explotadores de redes, los profesores e ingenieros del Estado.

4.º Trabajar así por el desarrollo y los progresos de las industrias eléctricas en el mundo.

Sus organizadores eran franceses y su presidente es francés desde su fundación. Sus reuniones han tenido lugar en París. Cada dos años, en cada sesión, el Bureau plantea la elección del lugar donde se celebrará la reunión siguiente; la Asamblea ha elegido siempre París. Las lenguas oficiales son el francés y el inglés. Esta Asociación, a diferencia de la precedente, es una reunión libre, en la que se discuten en común las cuestiones técnicas. Así se llega a poner en su punto ciertas conclusiones, reconocidas por un asentimiento casi unánime, que definen las reglas del arte; y, después de este trabajo es cuando la C. E. I. puede hacerse cargo a su vez de estas cuestiones para estudiar las reglas de construcción que se desprenden de los principios admitidos.

La Conferencia Mundial de la Energía ha sido creada en 1921 por los ingleses. Estos, creyendo observar una preponderancia de Francia en numerosas Asociaciones técnicas internacionales (Congresos de la carretera, de la navegación, de los ferrocarriles); impresionados por el gran éxito de las primeras reuniones de la Conferencia de las grandes redes de comunicaciones, trataron de poner a Inglaterra a la cabeza de una Asociación de vastos programas, proponiéndose estudiar todos los problemas de la energía. No era esto una simple cuestión de prestigio. Los fundadores pertenecían a la B. E.

A. M. A. (British Electrical and Allied Manufacturer Association) y se proponían favorecer la exportación de material británico. Desde el comienzo dos pueblos adoptaron la nueva creación: los americanos y los alemanes. Los americanos preconizaron la organización internacional del suministro de dinero de los asuntos eléctricos. bajo la dirección de los Bancos americanos; sus proposiciones fueron eludidas en la primera Conferencia plenaria; parecen deseosos de reanudarlas en la tercera, que tendrá lugar en los Estados Unidos, en 1936.

De hecho parece que los que dirigen la Conferencia buscan, actualmente, ponerse de acuerdo con las demás Asociaciones para delimitar sus fines y sus campos de acción. Su programa llegará a ser sí menos vasto, pero, quizá, más práctico.

En fin, casi en cada país, especialmente en Francia, existen Cámaras sindicales o Asociaciones profesionales de los productores y distribuidores de energía. Durante el Congreso de 1924 de la Cámara Sindical francesa, en la que los Sindicatos extranjeros habían sido invitados a estar representados, nació la idea de crear una Asociación internacional permanente; fué constituida el 1.º de enero de 1925 por los Sindicatos, a los cuales se han agregado en seguida las agrupaciones análogas de otros varios países de Europa y de los Estados Unidos. Organizada sobre el mismo modelo que las Asociaciones similares, la *Unipède* tiene reuniones anuales, en donde se discuten las cuestiones desde el punto de vista profesional, es decir, desde el punto de vista de las relaciones con la clientela, los Poderes públicos, las fuentes concurrentes de energía. La *Unipède* se ha entendido fácilmente con la Conferencia de las Grandes Redes; está actualmente en



conversaciones con la Conferencia Mundial de la Energía, para fijar los límites respectivos de los campos de acción.

### 8.º *Presas.*

Una Comisión Internacional de las presas ha nacido de un ruego emitido en 1925, en el Congreso de Grenoble, por la Asociación francesa para el Progreso de las ciencias, sobre la proposición de varios delegados extranjeros. Tiene por objeto estudiar la construcción de las grandes presas desde el punto de vista exclusivamente técnico; por consiguiente, no solamente le interesa la producción de la energía, sino también las irrigaciones y la navegación. Siendo estas cuestiones, en su mayoría, de la competencia de las Administraciones públicas, el Gobierno francés tomó en 1928 la iniciativa de proponer a los Gobiernos extranjeros participar en la constitución de esta Comisión. A raíz de las respuestas recibidas, la mayoría favorables, se formó la Comisión en 1929. Su residencia está en París. En cada país comprende un Comité Nacional, ora estrictamente administrativo, ora exclusivamente formado por industriales o ingenieros civiles, ya mixto. Trabaja por ponerse de acuerdo con la Conferencia Mundial de la Energía para el estudio de las cuestiones técnicas.

### 9.º *Papel de la Sociedad de las Naciones.*

Se podían presentar otros muchos ejemplos. Los que hemos escogido bastan para demostrar la fecundidad de la idea sometida a los diversos Gobiernos en el Memorándum de M. Aristides Briand y, tam-

bién, la rapidez con la cual, para el *utillaje* como para la producción, el movimiento internacional se ha acelerado en estos últimos años.

Nos queda por definir, muy rápidamente, el papel representado por la Sociedad de las Naciones en este terreno, que no podía descuidar.

Ha constituido ya una organización de las comunicaciones y del tránsito que funciona en virtud de una resolución general adoptada por la primera Asamblea, el 8 de diciembre de 1920 (1). El 9 de diciembre se decidía preparar una Conferencia general. Esta Conferencia ha creado una Comisión consultiva y técnica, órgano encargado de estudiar y proponer las medidas propias para asegurar en todo momento la libertad de las comunicaciones y del tránsito, así como asistir al Consejo y a la Asamblea de la Sociedad de las Naciones en el ejercicio de las funciones confiadas a la Sociedad de las Naciones por el artículo 24 del Pacto y por los artículos 342, 378 y 388 del Tratado de Versalles y artículos análogos de los demás Tratados (2).

Esta Comisión funciona desde julio de 1921 de una manera permanente. Su décimocuarta sesión se celebró del 10 al 15 de marzo del 1930. Responde a las cuestiones planteadas por el Consejo y la Asamblea, obvia ciertas diferencias, estudia los asuntos que ella misma ha inscrito en su orden del día. Hace elaborar a sus Comités o Subcomisiones proyectos

---

(1) Mi agradecimiento a M. Sylvain Dreyfus, delegado de Francia en la Sociedad de las Naciones, que me ha servido de guía en esta parte de mi trabajo.  
C. C., 1.792.

(2) Véase *Recueil de textes*, Ginebra, enero 1928.

de convenio internacional para el examen, de los cuales provoca conferencias diplomáticas en las que intervienen los Estados. La primera Conferencia general de los Estados tuvo lugar en Barcelona en 1921; ha elaborado dos convenios muy importantes: uno sobre la libertad del tránsito; otro sobre el régimen de las vías navegables de interés internacional (asunto capital). La segunda Conferencia se celebró en Ginebra en 1923; redactó cuatro convenios: régimen internacional de las vías férreas; régimen internacional de los puertos marítimos; transporte en tránsito de la energía eléctrica; arreglo de las fuerzas hidráulicas que interesan a varios Estados. Por otros procedimientos han sido establecidos numerosos convenios (arqueo de los vapores, pasaportes, etc.). En 1927 tuvo lugar una tercera Conferencia, pero no estableció convenios generales. Examinó la organización de un sistema de informes y preparó un proyecto de convenio para los documentos de identidad de las personas sin nacionalidad. En 1931 tendrá lugar una cuarta Conferencia.

Así fué establecido el convenio para el régimen de las vías navegables de interés internacional, hoy ratificado por un gran número de Estados (1). Para apreciar la actividad de la Consultiva basta examinar la lista de las resoluciones tomadas por ella en su décimocuarta sesión (2), en marzo de 1930: para la circulación por carretera o la navegación interior; para las vías férreas y el régimen de emi-

---

(1) Véase la *Conferencia de la Sociedad de las Naciones en Barcelona*, Payot, Lausanne. Ginebra, 1921; páginas 8 y 9.

(2) *Número Oficial*, C., 168; M., 77.

grantes; para la unificación de las estadísticas de transporte. Es llamada a interpretar el Convenio telegráfico de San Petersburgo o a reglar una diferencia relativa a la competencia de la Comisión europea del Danubio. Provoea y vigila la cooperación entre aviaciones civiles; interviene para reglar la competencia entre vías férreas y vías de agua. Llega hasta a ocuparse del contrabando del alcohol. Establece recomendaciones para el caso en que "acontecimientos graves de carácter general afectaran a las vías de comunicación" e interrumpieran el tránsito internacional por rail. En este caso todos los Estados deben cooperar al restablecimiento. En fin, arbitra los desacuerdos acaecidos entre ciertas Compañías de ferrocarriles y ciertos Gobiernos.

Dentro de esta organización mundial se ha debido trabajar más de una vez, oficiosamente, en el cuadro europeo. Esto es lo ocurrido, por ejemplo, en la Conferencia europea del arqueo (Convenio internacional del 27 de noviembre de 1925) y en la unificación del derecho fluvial (cuestión de la nacionalidad de los vapores, de las hipotecas, del trabajo obrero). Evidentemente, si se trata de navegación europea interior no puede surgir un conflicto de derecho entre un barco francés y uno argentino.

La Sociedad de las Naciones ha penetrado poco a poco todas las antiguas organizaciones europeas. La Comisión europea del Danubio subsiste para todo lo que concierne a las bocas del río y la navegación marítima; para la parte propiamente fluvial funciona una Comisión internacional creada por el Tratado de Versalles. En virtud del mismo tratado figuran representantes de Francia en la Comisión del Elba y del Oder, mientras que en la Comisión del

Rhin entran ingleses e italianos (artículo 331). Elba, Oder, Niemen y Danubio son, en adelante, ríos internacionales.

\* \* \*

Casi es necesario decir que el examen del Memorándum de M. Aristides Briand, en la parte relativa al *Utillaje económico*, exigiría un estudio más general y más profundo. Entre tanto, creemos poder establecer las conclusiones siguientes:

1.<sup>a</sup> La necesidad de una coordinación entre los diversos Estados, en este orden de ideas, no necesita demostración. Se impone como la consecuencia lógica y fatal de un proceso histórico ininterrumpido, pero acelerado desde la última guerra;

2.<sup>a</sup> La abundancia de las organizaciones es tal que corren el riesgo de establecerse entre ellas rivalidades y confusiones si no están distribuidas ellas mismas sobre un plan racional o, si, tomando de nuevo una expresión que ya hemos encontrado en los capítulos precedentes, la organización *horizontal* del utillaje económico no es completada por una organización *vertical*. Y, por ejemplo, ¿cómo no coordinar la telegrafía y la radiodifusión o las redes férreas con la navegación?;

3.<sup>a</sup> La Sociedad de las Naciones está expresamente calificada para obrar esta clasificación;

4.<sup>a</sup> De ningún modo se pretende, bien al contrario, destruir las organizaciones internacionales que tienen pruebas de celo, como las organizaciones postales y telegráficas, sobre las que hemos insistido adrede;

5.<sup>a</sup> Pero, en muchos casos, la complejidad, la abundancia de los problemas harán necesaria una

división geográfica—especialmente indicada cuando se trata del utillaje económico—de carreteras y canales, de ríos y ferrocarriles. Esta división se impondrá cuando la evolución misma de un pensamiento internacional todavía joven exija, para evitar el caos de una síntesis demasiado vasta, las claridades del análisis.

## VIII

### FINANZAS, TRABAJO, HIGIENE.

Continuamos examinando el Memorándum de M. Arístides Briand, el cual nos señala tres nuevos dominios a explorar:

*Finanzas:* Estimulación del crédito destinado a la puesta en valor de las regiones de Europa económicamente menos desarrolladas; mercado europeo; cuestiones monetarias.

*Trabajo:* "Solución de ciertas cuestiones de trabajo particulares a Europa, tales como el trabajo en la batelería fluvial y en las fábricas de vidrio, teniendo un carácter continental o regional, tales como la reglamentación de las consecuencias sociales de la emigración intereuropea (aplicación, de un país a otro, de las leyes sobre los accidentes del trabajo, los seguros sociales y los retiros obreros)."

*Higiene:* "Generalización de ciertos métodos de higiene experimentados por la organización de la Sociedad de las Naciones, singularmente regeneración de las regiones agrícolas; aplicación del seguro de enfermedad; escuelas nacionales de higiene; epidemiología europea; cambios de informaciones y de funcionarios entre servicios nacionales de higiene;



cooperación científica y administrativa en la lucha contra las grandes plagas sociales, contra las enfermedades profesionales y la mortalidad infantil".

Sobre estos asuntos, el reciente libro de M. Francis Delaisi *Las dos Europas*, nos ha abierto ya muchos horizontes. Recuértese su conclusión. "Desde hace diez años, explica, cien millones de campesinos europeos han adquirido la propiedad de la tierra por una revolución sin precedente. De ahora en adelante el colono, dueño en su casa, no pide más que trabajar, si se le procuran fondos, y un *outillage* moderno." "Que se les den éstos, y bien pronto las magníficas tierras de Galitzia, Ucrania, Rusia, Hungría; los campos irrigados de Italia y de España alcanzarán los rendimientos que suministran las mismas tierras de la Europa industrial. En lugar de nueve o diez quintales de trigo por hectárea, producirán 20, como en Alemania, o 22, como en Bélgica. Con el excedente de su recolección el campesino pagará sin dificultad los intereses de los adelantos que se le hayan hecho en *outillage*, y todavía le quedará con qué comprar las telas, vestidos, calzado y los mil objetos que constituyen el confort de Occidente... La salud del europeo está en el retorno a Europa."

Para realizar tal obra, o aun, simplemente, para estudiarla, son necesarios órganos nuevos. El Banco de pagos internacionales es uno de ellos. Se sabe, en efecto, que este establecimiento, después de haberse visto asignar por tarea "todo el trabajo de la administración interior de las Reparaciones", ha sido encargado de contribuir, en el límite de un recurso razonable, al crédito, a la estabilidad de las haciendas internacionales y al crecimiento del comercio mundial. Como ha recordado

M. Gignoux en el curso de su Informe a la Cámara francesa (1), el anejo I del trabajo de los expertos muestra que en el espíritu de estos técnicos las funciones del Banco relativas a los pagos internacionales deben transportarlo sobre sus funciones en materia de reparaciones.

El Banco recibe y reparte las imposiciones de Alemania, presta su concurso para la movilización de las anualidades incondicionales, interviene en los casos de suspensión de transmisiones, puede suministrar a Alemania una asistencia temporal en vista del pago de las anualidades, colocar en este país sus *reichsmarks*, conceder créditos a los compradores de prestaciones en especie. Pero, para facilitar los pagos internacionales, dispone de recursos diversos: depósitos, fondos de garantía, capital y fondos de reserva, emisiones de obligaciones. Puede hacer todas las operaciones bancarias sobre moneda, lingotes, efectos de comercio, adelantos sobre prendas en garantía, compras de valores (salvo las acciones). Puede "facilitar el aumento del comercio mundial financiando ciertos proyectos, singularmente en los países no desarrollados todavía; proyectos que, sin esto, no se podrían emprender por medios ordinarios". Dos reservas solamente: 1.º, el Banco no debe ingerirse en operaciones aseguradas por los establecimientos que, de otra parte, existan; 2.º, sus facultades, en materia de colocaciones de dinero a premio, no deberán jamás ser utilizadas de manera que ejerzan una influencia preponderante

---

(1) Número 3.070. Véanse los discursos pronunciados por MM. Paul Reynaud y André Tardieu (París, imprenta Guilleumont, 11, rue Cail), y a Roland Maspétiot, artículo en la "Revue Economique Internationale", de mayo de 1930.

sobre los intereses económicos de un país cualquiera”.

A este régimen, tal como resultaba del Plan Young, los expertos de Baden-Baden han aportado ciertos cambios. Pero los estatutos redactados por ellos colocan siempre en primera línea la cooperación con los Bancos centrales, la oferta de facilidades nuevas a las operaciones financieras internacionales. M. Cignoux ha precisado, en su luminoso informe, las operaciones a las cuales el Banco puede entregarse.

Hay motivo para esperar que, bien dirigido como está, el Banco de los Pagos internacionales desarrollará, de año en año, su papel europeo. En el plan de los expertos los estatutos fijan principios que una inteligencia despierta y una profunda convicción sabrán vivificar. El nuevo establecimiento puede contribuir no solamente a hacer desaparecer la psicosis de la guerra y de la postguerra, asociando naciones recientemente enemigas; no solamente debe contribuir al desarrollo económico de Alemania, ayudándole a encontrar crédito, sino que reducirá también para Europa ciertos peligros. Las transmisiones de deudas políticas hacen nacer tremendos problemas, crean necesidades de divisas que se agregan a las necesidades del comercio y amenazan el equilibrio de los cambios. El Banco simplifica y condensa estos pagos de deudas políticas. Alemania no tendrá ya que pagar a su enemiga de ayer francos, para que ésta los transforme en libras, que la Gran Bretaña convertirá en dólares con dirección a los Estados Unidos. Para el establecimiento de un *clearing* se refuerzan las posibilidades de ejecución de los acuerdos internacionales. Al mismo tiempo se restablece, con rela-

ción a los Estados Unidos, una cierta solidaridad europea, rota por actos como el acuerdo Mellon-Baldwin. En adelante existe un Centro colector único de los fondos necesarios para el pago a América; evita múltiples operaciones de cambio y unifica la posición de los deudores. Paga al vencimiento del plazo, si ha recibido los fondos; si no los ha recibido, solicita una demora para todos los deudores juntos.

Por otra parte, se puede evitar esta demora si el organismo colectivo no está reducido a representar el papel un poco sumario de un cobrador, si puede devenir un órgano de colaboración entre los diversos Bancos centrales o servicios públicos encargados de asegurar el mantenimiento de la estabilidad monetaria, si establece entre ellos una solidaridad. El Banco puede así convertirse en una especie de Sociedad de seguros mutuos para el mantenimiento de la estabilidad monetaria en cada uno de los países y para el interés de todos.

En efecto, agrupar una parte, incluso muy débil al comienzo, de los recursos en divisas de cada Banco de emisión; constituir así, bajo la forma de depósitos, un fondo que puede ser colocado en un mercado débil para sostenerle, es crear un órgano regulador. Y ¿cuáles son las partes interesadas? Son, en junio de 1930, Francia, Alemania, Gran Bretaña, Italia, Bélgica, Suiza, Holanda, Suecia, Finlandia, Austria, Checoslovaquia, Hungría, Bulgaria, Rumania, Dantzig, Polonia, Grecia, Dinamarca, más los Estados Unidos y el Japón, Yugoslavia, Portugal y España, que se agregarán a esta alianza de solidaridad monetaria. He ahí, pues, toda Europa congregada en colaboración con dos fuertes potencias extraeuropeas.

El establecimiento de un lazo monetario debe contribuir poderosamente a la institución de la Federación europea. La organización internacional del crédito facilitaría grandemente esta organización económica, cuya necesidad hemos mostrado extensamente. Las inflaciones, las crisis monetarias, las convulsiones que han provocado, han mostrado la importancia de un tipo estable de los valores, la necesidad de una moneda sana; antes de llegar a un orden económico que permita la libre circulación de las mercancías, es preciso asegurar la libre circulación de los capitales. Para ensanchar y coordinar los estrechos mercados entre los que se fracciona hoy la actividad de Europa, para rebajar las fronteras aduaneras, es necesario poder vender ampliamente, como hacen los Estados Unidos. Ahora bien; hemos establecido que la tregua aduanera era prematura. Quienes deben hacerla posible son la Oficina Internacional del Trabajo y el Banco de pagos internacionales. Desde ahora aparece la necesidad, señalada al menos en su principio por el Memorándum Briand, de luchar contra las desigualdades demasiado fuertes en el pago de los salarios o el suministro de los capitales. Hay que realizar en provecho de los trabajadores condiciones de producción por lo menos análogas. Pero también es necesario regularizar los aprovisionamientos de crédito, evitar que el ahorro, en tal país, no reciba una tarifa de interés demasiado bajo, mientras que en tal otro falte capital. En otros términos: hay que repartir mejor los capitales, ordenar la política europea del crédito, dirigir el dinero del corto plazo hacia el largo plazo, descongestionar las plazas que no puedan utilizar todos sus recursos, para alimentar a las que sufren de un consumo in-

suficiente. Así, y solamente así, se encaminará Europa hacia una producción racional, hacia la creación de vastos mercados económicos, hacia este descenso de las fronteras aduaneras que creemos haber mostrado que debe marcar el fin y no el principio de un sabio proceso lógico.

Así han obrado los cantones suizos de Bâle y Ginebra, Zurich y Berna; así deben obrar los diversos Estados europeos. El Banco de pagos internacionales puede, por tanto, rendir inmensos servicios, acordándolos a los políticos de los Bancos centrales, ayudando a los servicios monetarios públicos encargados de estabilizar los cambios. De todas las deducciones que hemos acopiado brota ya esta idea de que la Federación europea sería imposible sin la seguridad militar; pero la seguridad financiera no le es menos indispensable para asegurar la libre y confiada circulación de los capitales. En esta organización, Francia puede representar un papel esencial, el que New-York ha representado en la constitución del mercado americano. La única condición que se impone es la renuncia al nacionalismo económico y financiero.

Esa es, dirán seguramente, una acción política asignada al Banco de pagos internacionales. En el sentido vulgar de la palabra, no. En el noble, sí. Mantener la estabilidad monetaria, desarrollar los medios de existencia de los pueblos, asegurar la prosperidad internacional, colaborar a la paz, son fines que nos indican la ciencia y la moral mucho más que la política, entendida en el sentido tradicional de esta palabra. La institución de Bâle debe permanecer en constante buena inteligencia con el gran organismo de Ginebra para preparar—lo cual será una obra larga y difícil—la formación de

una noción nueva del Estado, más amplia que la estrecha concepción de los siglos XVIII y XIX, abrazando todos los nuevos hechos que la complejidad de la vida moderna ha hecho surgir.

Un hombre de una gran inteligencia ha dicho: "No puede llover hoy en la casa de mi vecino sin que yo corra el riesgo de tener los pies mojados". Nada más justo. El cambio no puede establecerse más que en función de los otros países; de ahí los acuerdos solidarios de redescuento de los Bancos Centrales (Bélgica, Italia, Polonia, Rumania). El Banco de pagos internacionales ve abrirse ante él un campo de trabajo casi indefinido. Se puede contar con M. Pierre Quénay para desligar su papel con la inteligencia y la prudencia necesarias. Consideramos este Banco como uno de los órganos esenciales de la futura Federación europea.

\* \* \*

Pero en el curso de esta rápida exposición ya hemos sido llevados a considerar la solidaridad de los problemas de crédito y de los problemas de trabajo. Hemos debido reconocer la necesidad de estudiar al mismo tiempo la cuestión del aprovisionamiento de capitales y la del pago de los salarios, la necesidad de unir el Banco de pagos internacionales o, por lo menos, su obra, con el esfuerzo tan notable de la Oficina Internacional del Trabajo. Observemos, en efecto, lo que pasó cuando la Conferencia técnica preparatoria de Ginebra quiso estudiar el problema del carbón. Inmediatamente debió examinar en qué condiciones era remunerado el trabajo.

Indagación muy difícil, pero también muy inte-



resante, puesto que en esta industria los salarios pueden alcanzar hasta los tres cuartos del coste total de la producción (1). Un país productor con salario bajo, puede, por tanto—debe—, estar fuertemente aventajado sobre el mercado internacional. ¿Queréis racionalizar la industria europea del carbón? Hay que ensayar de unificar los salarios, teniendo en cuenta el nivel relativo de estos salarios en cada país. ¡Qué problema! Bien considerado, ¿qué es un salario?

En las industrias manufactureras, los salarios se componen casi únicamente de pagos en metálico. En la industria minera, por el contrario, contienen otros elementos importantes, tales como el suministro del carbón y el alojamiento. La vida, con su variedad, con su plasticidad, interviene para turbar y complicar la investigación del economista. Teniendo en cuenta estos diversos elementos, se desligan ciertas leyes. En la Gran Bretaña, en 1927, los salarios en metálico constituían alrededor del 96 por 100 de las ganancias totales; en la cuenca polonesa de Dombrowa, la proporción no es más que de un 77 por 100. Un convenio internacional que tuviese en cuenta únicamente los salarios en metálico sería, pues, suficiente; es preciso, por lo menos, que tome en consideración las asignaciones en especie.

Además, interviene la carga impuesta por los seguros sociales. De este hecho se desprende otro elemento del problema europeo del trabajo. Las contribuciones patronales a los seguros sociales representan el 5 por 100 de las cargas totales del trabajo en las industrias carboneras británica y belga;

---

(1). Véase B. I. T. Rapport, C. I. P., ch. III.

el 1 por 100 en Alta Silesia polonesa; más del 12 por 100 en el Ruhr y en Alta Silesia alemana; 14 por 100 en Sajonia.

Para el análisis sincero, aquí se presenta una objeción. Se desprende de estas cifras. La unificación del régimen del trabajo ¿no suprimirá entre los pueblos esa emulación hacia el bienestar, de donde nace el progreso social? Cuando se establece una media el máximo sufre. La objeción merece ser examinada. Sin embargo, se puede creer que los países de estatuto social desarrollado conservarían en el interior de una Federación europea su potencia de entrenamiento. Por el momento o, por lo menos, en 1927, las ganancias varían considerablemente en los distintos países europeos. Júzguese por el cuadro siguiente, en el que las ganancias han sido convertidas en francos oro:

## GANANCIAS POR JORNADA DE TRABAJO

*(Conjunto de obreros mineros)*

| P A I S E S              | Ganancias<br>en monedas<br>nacionales | Nivel relativo<br>(Gran Bretaña: 100) |                    |
|--------------------------|---------------------------------------|---------------------------------------|--------------------|
|                          |                                       | Ganancias<br>oro                      | Salarios<br>reales |
| Alemania: Ruhr.....      | R/M. 8,68                             | 79                                    | 75                 |
| Alta Silesia. —          | 6,63                                  | 60                                    | 57                 |
| Sajonia .... —           | 7,78                                  | 71                                    | 62                 |
| Bélgica .....            | Fr. 44,36                             | 47                                    | 68                 |
| Francia.....             | — 36,11                               | 54                                    | 65                 |
| Gran Bretaña.....        | Ch./P 10,11                           | 100                                   | 100                |
| Países Bajos.....        | Fl. 5,35                              | 82                                    | 96                 |
| Polonia: Alta Silesia .. | Zl. 9,16                              | 39                                    | 50                 |
| Dombrowa... —            | 8,18                                  | 35                                    | 50                 |
| Sarre (por puesto)....   | Fr. 40,24                             | 63                                    | 66                 |
| Checoslovaquia.....      | C. 47,24                              | 54                                    | 63                 |

Los datos del cuadro anterior están fundados en las ganancias totales (comprendidas las asignaciones en especie, etc., pero no las contribuciones patronales a los seguros sociales).

Se ve por estos ejemplos la dificultad de establecer acuerdos internacionales en materia de salarios. "Esta dificultad, escribe el ponente, no debe, sin embargo, desalentar los esfuerzos con objeto de estudiar todas las cuestiones susceptibles de un examen internacional". Es evidente, en efecto, que los convenios entre Estados no representarán un progreso si no alcanzan al interés obrero. Se han examinado diversos medios y, en particular, la fijación de un baremo internacional de salarios mínimos cuyas tarifas variarían de un país a otro en las proporciones convenidas. El principio de los salarios mínimos ha sido fijado desde 1912 en la industria de las minas de carbón en la Gran Bretaña. La Conferencia Internacional del Trabajo, en sus reuniones de 1927 y 1928, ha estudiado el problema de los minimums y ha adoptado un convenio a este efecto para reglar, por lo menos, los métodos y confiar su defensa en cada país a un organismo especial. "La creación de este organismo implica, por parte de los Gobiernos, el reconocimiento de métodos aptos para proteger eficazmente a los trabajadores de las industrias en donde los salarios son particularmente bajos".

La ética humana, en la que se inspiran tales medidas, no está evidentemente más que en sus comienzos. ¿Es ésta una razón para despreciarla, para rehusar, proteger al trabajador allí donde no está defendido por contratos colectivos?

En la industria de las minas de carbón, escribe el ponente, en que los salarios constituyen una fracción

considerable de los costes totales de la producción, parece ventajoso fijar, al lado de las tarifas de salarios *mínimum*, los salarios cuyo rendimiento depende, de una manera o de otra, del grado de prosperidad de la industria.

Así es como en Bélgica se procede de vez en cuando a un reajustamiento de los salarios, según las variaciones acaecidas en el coste de la vida y en el precio del carbón. En la Gran Bretaña los salarios varían, en los diferentes distritos, con el producto neto de la industria, siendo este último repartido entre los propietarios y los obreros, según porcentajes determinados.

La discusión internacional de estos principios, así como de otros de reglamentación que han podido ser aplicados con éxito en los diferentes países, presentará un valor incontestable. Es de esperar que una discusión semejante entre representantes de los patronos, trabajadores y Gobiernos, basada en las experiencias hechas en los diferentes países cuando la aplicación de los diversos sistemas de reglamentación de los salarios, hará hacer progresos sensibles en la cuestión. El problema consiste, sobre todo, en encontrar un "test" objetivo de la prosperidad o del ocaso de las diferentes empresas, con el objeto de evitar una concurrencia ciega de luchas estériles. No parece imposible que una discusión internacional sobre las bases sugeridas anteriormente, aclare ciertos principios susceptibles de ser generalmente aplicados en los diferentes países.

\* \* \*

El ejemplo precedente basta para demostrar que no se podrá ordenar la producción de Europa sin

abordar el problema del trabajo, tal como se plantea. Como se sabe, la Sociedad de las Naciones tiene como órgano permanente de estudios, para la preparación de los convenios, la Oficina Internacional, dirigida con una autoridad indiscutible por monsieur Alberto Thomas. Esta Oficina prepara Conferencias anuales que votan proyectos de convenio por mayoría de los dos tercios de los votos (1). Los proyectos son sometidos a la ratificación de los Estados. Pertenecen a tres categorías:

1.º Convenios que sólo tienen por fin uniformar las legislaciones nacionales.

2.º Convenios que tienen por fin, además, igualar las condiciones de la competencia entre los Estados (carbón).

3.º Convenios que tienen por fin asegurar a los trabajadores la igualdad de trato, en los países extranjeros, con los nacionales, y conservarles el beneficio de las ventajas adquiridas por ellos allí donde han trabajado. A esta última categoría pertenece el proyecto relativo a los accidentes de trabajo.

Se encontraría el texto de estos proyectos de convenios o recomendaciones adoptados desde 1919 a 1929, en una Colección esencial (2). Se observará que los convenios de carácter general, como el proyecto relativo al trabajo, llevan ciertas disposiciones especiales para los países extranjeros (artículo 9 para el Japón; artículo 10 para la India británica; artículo 11 para Persia, Japón y Siam). El Tratado de Paz, en su artículo 405, contiene el texto siguiente:

“A formar una recomendación o un proyecto de

---

(1) Es la aplicación del Tratado de Paz, parte XIII, artículo 387 y siguientes.

(2) Oficina Internacional del Trabajo. Ginebra, 1930.

convenio de una aplicación general, la Conferencia deberá considerar los países que el clima, el desarrollo completo de la organización industrial y otras circunstancias particulares hacen esencialmente diferentes las condiciones de la industria, y tendrá que sugerir las modificaciones que considerase puedan ser necesarias para responder a las condiciones propias a estos países." Parece que el artículo 405 haya previsto las agrupaciones económicas interiores en las Sociedad de las Naciones.

Los convenios están abiertos, de derecho, a la adhesión de todos los miembros de la Sociedad de las Naciones. De hecho, están ausentes de los Estados Unidos. El carácter federal de otros varios Estados americanos conservan a estos acuerdos un carácter casi europeo. En los Estados asiáticos las condiciones del trabajo son muy diferentes (India, China, Japón). Hasta hay convenios, como el proyectado sobre el trabajo en las minas, que solamente conciernen a Europa, como acabamos de verlo. Aunque mundial en principio, la Oficina Internacional del Trabajo, tiene sobre todo, un papel europeo.

Además de los convenios internacionales, también se forman acuerdos bilaterales que tienden al mismo objeto, pero limitando los efectos buscados. Son concluidos, sobre todo, por Estados entre los cuales se han establecido corrientes de inmigración. Francia, gran país de inmigración, ha firmado numerosos tratados de este género con Italia, Polonia, Checoslovaquia, Rumania, Austria, Bélgica y Gran Bretaña. Del mismo, ha sido preparado un acuerdo para la industria del transporte en el Rhin. Está en estudio un proyecto para asegurar el descanso de los vidrieros; será concebido en el plano internacional, pero interesará, sobre todo, a Europa.

El Memorándum de M. Briand reclama "la reglamentación de las consecuencias sociales de la emigración intereuropea". Este problema tiene principalmente su centro en Francia, que, mientras los Estados Unidos se cierran cada vez más, ha llegado a ser el único país europeo de inmigración permanente. En 1929 Francia introduce 68.450 obreros agrícolas, contra 61.687 en 1928 y 45.547 en 1927. En la industria ha introducido 110.871 obreros, contra 36.000 en 1928 y 18.000 en 1927. El cuadro siguiente muestra la repartición por nacionalidades:

| NACIONALIDADES          | Industria      | Agri-<br>cultura | Total          |
|-------------------------|----------------|------------------|----------------|
| Belgas.....             | 8.855          | 15.127           | 23.982         |
| Italianos.....          | 22.368         | 11.854           | 34.222         |
| Españoles.....          | 2.803          | 16.171           | 18.974         |
| Poloneses.....          | 39.182         | 16.087           | 55.269         |
| Portugueses.....        | 10.629         | 2.279            | 12.908         |
| Checo-slovacos.....     | 5.021          | 3.529            | 8.550          |
| Griegos y armenios..... | 305            | —                | 305            |
| Yugoeslavos.....        | 7.020          | 1.130            | 8.150          |
| Suizos.....             | 481            | 542              | 1.023          |
| Rusos.....              | 2.620          | 499              | 3.119          |
| Alemanes.....           | 7.197          | 927              | 8.124          |
| Austríacos.....         | 1.673          | —                | 1.673          |
| Diversos.....           | 2.717          | 305              | 3.022          |
| <b>TOTALES.....</b>     | <b>110.871</b> | <b>68.450</b>    | <b>179.321</b> |



El movimiento total de la inmigración en Francia, de 1922 a 1929, están indicado en el cuadro que sigue:

| AÑOS     | Obreros inmigrados afectos |                  |           | Obreros salidos de Francia | Excedente de las entradas | Excedente de las salidas |
|----------|----------------------------|------------------|-----------|----------------------------|---------------------------|--------------------------|
|          | A la industria             | A la agricultura | Total     |                            |                           |                          |
| 1922     | 107.787                    | 73.865           | 181.652   | 50.309                     | 131.343                   | —                        |
| 1923     | 184.255                    | 78.622           | 262.877   | 59.951                     | 202.926                   | —                        |
| 1924     | 175.170                    | 90.185           | 265.355   | 47.752                     | 217.603                   | —                        |
| 1925     | 104.477                    | 71.784           | 176.261   | 54.393                     | 121.868                   | —                        |
| 1926     | 98.949                     | 63.160           | 162.109   | 48.683                     | 113.426                   | —                        |
| 1927     | 18.778                     | 45.547           | 64.325    | 89.982                     | —                         | 25.657                   |
| 1928     | 36.055                     | 61.687           | 97.742    | 53.759                     | 43.983                    | —                        |
| 1929     | 110.871                    | 68.450           | 179.321   | 38.870                     | 140.451                   | —                        |
| Totales. | 836.342                    | 553.300          | 1.389.642 | 443.699                    | 971.600                   | 25.657                   |

Conviene consignar que la estadística no puede registrar más que los trabajadores extranjeros que, cuando pasan la frontera, presentan un contrato de trabajador con la autorización regular de penetrar en el país para ocupar en él un empleo. Pero un cierto número de trabajadores extranjeros penetran en Francia con un simple pasaporte de viajero ordinario; después, una vez llegados a una localidad, solicitan y obtienen un empleo.

Entonces, están obligados a regularizar su situación desde el punto de vista del trabajo, para obtener el *carnet* de identidad prescrito por los reglamentos. Estos trabajadores no figuran en las estadísticas resumidas aquí anteriormente, y, por consiguiente, el número real de trabajadores extranjeros introducidos en Francia es más elevado.

\* \* \*

¿Quiere esto decir que quisiésemos tratar el problema del trabajo desde un punto de vista francés o aun desde un punto de vista europeo? Ciertamente, no. Es preciso conservar a todo precio su carácter al Bureau Internacional del Trabajo, que ha hecho cumplidamente sus pruebas. La recopilación publicada recientemente en Ginebra lo demuestra. Cada una de sus doce sesiones ha dado excelentes resultados. Desde 1919 ha estudiado el paro, el empleo de las mujeres antes y después del alumbramiento y la edad mínima de admisión de los niños a los trabajos industriales. Pero ¿se trata, por ejemplo, del trabajo nocturno de las mujeres? El proyecto de convenio se obliga a reservar una excepción para los países "donde el clima hace el trabajo de día particularmente penoso". El proyecto de convenio sobre la edad mínima de los niños no es aplicable a la India. Basta leer el volumen relativo a la jurisprudencia del trabajo en los Estados Unidos (1) para ver cuán particular es la organización americana. Se ha estudiado *algunos aspectos del problema del trabajo en China* (2). Es imposible, declaraba en 1925 M. Tang Tsai Fu, obtener de un día para otro una transformación completa de las condiciones del trabajo.

El Gobierno central de Pekín adopta, en 1923, un reglamento muy interesante para las fábricas; pero la materia es tan nueva que ha sido preciso introducir en la lengua china una palabra, *kunhchang*, para designar la fábrica, el establecimiento industrial moderno. El Gobierno no puede hacer llevar

---

(1) Ginebra, 1929.

(2) P. Hervig en *Revue Inter. du Travail*. Enero, 1927.

su esfuerzo más que sobre las fábricas que emplean más de cien obreros. Las demás permanecen fieles a la tradición familiar de la vieja industria china. La autoridad no podía tampoco proveer ninguna sanción para las infracciones de su decreto. En efecto, ¿se puede asimilar a Europa un país que ha instaurado recientemente el régimen republicano; que, anteriormente, durante decenas de siglos, desde la dinastía de los Hia, que remonta a dos mil años antes de la Era Cristiana, no ha intervenido jamás en materia económica? El Gobierno chino obró prudentemente no apresurando con exceso la evolución necesaria. La misma prudencia, cuando se trató de los sindicatos obreros. Es bien notable ver ya en plena guerra civil, en febrero de 1926, adoptar a este Gobierno la recomendación de la V Conferencia Internacional del Trabajo y nombrar seis inspectores. En Shangai, las filaturas de algodón fijan en doce años, para los dos sexos, la edad mínima de admisión al trabajo. En Chefou, las fábricas de redes limitan la duración del esfuerzo obrero a nueve horas. En Pekín, las fábricas de porcelana, puramente chinas, no trabajan más que diez horas a día.

He ahí ejemplos emocionantes, preciosas promesas para el porvenir, fuertes razones para no romper el cuadro internacional de una organización ginebrina que obra a tales distancias. ¿Pero cómo asimilar a los obreros europeos, cuyo retrato nos ha pintado M. Chao Hsin Chu, feliz con su independencia y su vida sencilla, filósofo a su manera, buscando poco el placer o el ocio, por otra parte, orgulloso y celoso de su libertad? "Los sistemas industriales modernos, declara M. Chao Hsin Chu, deberán adaptarse a China, y no China a ellos". Cita

este ejemplo de obreros que practican la huelga en Changai, no por una cuestión de salarios, que les interesa bastante poco, sino para ser tratados cortésmente por los contramaestres y obtener el derecho de hablar mientras trabajan.

Así, conservando enteramente la organización del trabajo su carácter internacional, es preciso prever zonas de acción diferentes. Europa es una; debe servir de modelo y de ejemplo.

\* \* \*

Lo mismo ocurre para la higiene.

En este dominio obran actualmente dos organizaciones:

1.º La Oficina Internacional, creada en París por el arreglo de 9 de diciembre de 1907.

2.º La Organización de Higiene de la Sociedad de las Naciones.

En efecto, la Oficina, a la cual están adheridos los Estados Unidos de América y la Rusia Soviética, juega el papel de Comité Consultivo cerca de la organización ginebrina. Los dos tercios próximamente de los miembros del Comité de París, diez de entre ellos, de veinte, son oficialmente designados por la Oficina. Un convenio sanitario internacional fué firmado en París el 21 de junio de 1926, el cual ha sido ratificado por todos los grandes países. Este convenio fija disposiciones generales, indica las prescripciones desde que la peste, el cólera, la fiebre amarilla o ciertas otras afecciones transmisibles aparecen sobre su territorio; indica las medidas de defensa y regla las precauciones especiales para el canal de Suez o para las peregrinaciones, y es ya bien evidente que toda medida que intervenga para

modificar el régimen de las fronteras obraría sobre ciertos artículos de este convenio (p. ex. 58, 59 y siguientes).

De un modo general, el carácter internacional se impone en esta organización. ¿Se quiere vigilar una epidemia de viruela que estalla en los Países Bajos? Es preciso buscar el origen de ella en las Indias neerlandesas, de donde es importada. Para proteger a Europa contra la peste es preciso estudiar la epidemia que hizo estragos en la Mongolia interior en 1928, y especialmente, este caso aislado que señala el servicio sanitario del camino de hierro Sut Manchuriano, o este foco que se descubre en el sur de Marruecos.

La información sobre la peste, publicada por la Oficina Internacional (1), muestra cómo se opera la difusión de la plaga. Nacerá, por ejemplo, en Transbaikalia, donde el *tarbagan*, la marmota siberiana, buscada por su piel, lleva sobre ésta la infección.

Ahora bien, se importan por millones, en Leipzig, las pieles de este animal. Del mismo modo, la ardilla de California puede comunicar la terrible enfermedad. Admiraremos de pasada la ciencia de estos investigadores, que han llegado a descubrir aun un principio para explicar las variaciones en el número de roedores dañinos: una especie de ley de Malthus interviene periódicamente para contener por una epidemia el crecimiento de la especie en progresión geométrica. Estas variaciones dibujan una curva sinusoide, que define el ritmo de las grandes epizootias y, por consiguiente, de las grandes epidemias humanas. Eltou supone aún que el ciclo

---

(1) Rougeurs y puces. París, Massou, 1928.

está dominado por las oscilaciones de los factores climáticos y corresponde al ciclo de las manchas solares. De este modo se podría obrar no sólo sobre una ola de contagio, sino preverla.

La unidad misma de la ciencia se impone en la organización de la higiene. Tomemos el último *Boletín* de la Oficina, el que resume la sesión de mayo de 1930. Vemos que todas las cuestiones son tratadas allí desde el punto de vista internacional (control sanitario de la navegación aérea; señales de cuarentena, extirpación de las ratas en los navíos, etcétera). Se tendrá la misma impresión repasando los procesos verbales de las sesiones tenidas en 1930 (1).

No obstante, en el curso de estos estudios tan vastos aparecen ciertos problemas que no pueden, al parecer, ser abordados útilmente más que en el cuadro europeo—al menos inmediatamente—. Por ejemplo, el Comité de la "Office" aborda, con el doctor Lutraria, la cuestión tan desazonante de la mortalidad en los campos. Las informaciones no pueden ser útilmente emprendidas más que en Europa, para el comienzo. Sir George Buchman las ha comenzado ya para Inglaterra, mostrando en particular la abundante mortalidad anual de las mujeres en los alumbramientos.

De su parte, la Sociedad de las Naciones ha realizado, por su organización permanente de Higiene, obras importantes. A raíz de la información llevada por el doctor Nonnan White en el Extremo Oriente, la Sociedad de las Naciones ha sido consultada en 1928 por el Gobierno Nacional de China, en Nankin, para la creación de un Ministerio de Higiene Públi-

---

(1) París. Imprimerie Nationale.

ca. De este cambio de notas ha salido un trabajo muy interesante sobre la higiene pública y la medicina moderna en China (1). Se ve, una vez más, todo lo que queda por hacer en el Extremo Oriente. No hay allí más que una cama de hospital para 9.000 habitantes en la provincia de Fonchien, para 20.000 habitantes en Mandchuria, para 51.000 habitantes en el Chan-Si, para 36.000 habitantes en el Hou-Pé, para 151.000 habitantes en el Kian-Si, para 247.000 habitantes en el Yun-Nan. Se nos informa que en China hay muy pocos médicos nacionales capaces de administrar un hospital; que, durante el período correspondiente al antiguo Nouvel An, los enfermos dejan las camas donde se les cuida para pasar las fiestas en familia. Hay pocas alcantarillas; las aguas, generalmente, contaminadas. Concentrando sus esfuerzos durante un cierto número de años (2) sobre algunos trabajos esenciales y reuniendo hechos de ellos, el Ministerio espera llegar lentamente al estadio en que se verá aparecer la posibilidad de resolver los problemas más complejos, los del saneamiento y los de la medicina moderna. El movimiento en favor de la higiene apenas ha comenzado en China en 1912, a continuación de la grave epidemia de peste neumónica de que fué atacada la Mandchuria. Un grupo de estudiantes de Medicina fué enviado a Kharbine, bajo la dirección del doctor Wu Lien Tech. Una organización técnica bien conocida dispone hoy día de un laboratorio, de un personal experto, de epidemiologistas y de algunos hospitales.

Pero no son aquéllas más que honorables inicia-

---

(1) *Número Oficial*, C., 118; M., 38; 1930.

(2) *Número Oficial*, C., 118; M., 38; 1930.



tivas. La peste de 1916 provocaba todavía trece mil defunciones. En toda China los excrementos humanos constituyen un abono muypreciado, son empleados para el cultivo de la morera, y la anquilostomosis reina entre los agricultores. El Ministerio de Higiene, que es preciso admirar y alabar por el trabajo que ya ha realizado, se encuentra en presencia de una tarea formidable. Se trata de sanear una población que cuenta cerca de 300, o quizás aun de 450 millones de habitantes. Es preciso destruir la "medicina de antiguo estilo". Por ventura, la ausencia de prejuicios religiosos en los chinos favorece la instalación en los templos de centros higiénicos del modelo del que el profesor Grant ha establecido en Peiping.

Hay motivo, por tanto, para felicitarse de la obra admirable emprendida por la Sociedad de las Naciones. Leyendo sus trabajos se cree verdaderamente en el nacimiento de una nueva era para la humanidad. La información de su Comité para 1930 (1) prueba la extensión y la variedad de sus preocupaciones. Pero cuando esta organización se haya desarrollado, cuando la ciencia de la higiene, todavía novísima, haya tomado el lugar que le pertenece en la actividad humana; cuando las vastas síntesis de la época presente hayan dejado lugar a los necesarios análisis, no hay inconveniente en pensar que deberá descomponer su papel y subdividir sus esfuerzos de manera que pueda adoptarles ya a los diferentes climas, ya a los estadios diferentes de la civilización. En todo caso, Europa tendría interés en poner en común sus tesoros de experiencia, de técnica, de documentos. Los Estados Unidos se

---

(1) *Número Oficial*, C., 158; 1930; III.

han dado un Código sanitario independiente (*El Código Sanitario Panamericano, Convenio Sanitario Internacional* firmado en La Habana, Cuba, noviembre, 14, 1924. *Washington, Government Printing Office*, 1926). Llamando a todos los europeos a estudiar en común los problemas relativos a la maternidad, a la infancia, a la higiene escolar, a la construcción de hospitales, a los sanatorios, se les habituaria a adquirir conciencia de su identidad profunda y se reglaría mejor que por convenios bilaterales la cuestión del tratamiento de los enfermos fuera de su país de origen. Y, sobre un dominio todavía limitado, alemanes y franceses, italianos e ingleses, españoles y rusos se apercibirían de que si la Historia los ha separado hasta el punto de arrojar los pueblos unos contra otros con una ferocidad desconocida de las especies animales, la Moral y la Ciencia les aconsejan unir sus esfuerzos para proteger este bien único: la vida. Aprenderían que todos los hombres son hermanos por el sufrimiento; que no hay "maneras nacionales de sufrir". Y el pensamiento que en otro tiempo se levantaba, sea la *Oda a la Alegría*, es decir, la *Oda a la Vida*, de Schiller, sea la Novena Sinfonía, de Beethoven, recibiría, en fin, al menos en una Europa arrepentida por tantos crímenes, la primera de sus aplicaciones.

## IX

### PAPEL DEL ESPÍRITU

Antes de abordar el problema de la cooperación intelectual, planteado también por el Memorandum Briand, es un deber reservar un espacio a los esfuerzos realizados por la Unión interparlamentaria.

No es que esta organización tenga un carácter verdaderamente europeo. Fué fundada o, por lo menos, preparada cuando en París, el 31 de octubre de 1888, William Raudal Cremier y Federico Passy, nueve parlamentarios ingleses y veinticinco franceses, se pusieron en contacto. A partir de 1889 el carácter internacional de esta Conferencia se afirmó, puesto que los Estados Unidos de América y Liberia tomaban parte. Sin embargo, fueron las grandes capitales de Europa quienes acogieron a ésta organización hasta 1904, época en que se reunió en San Luis. Iba la Unión a celebrar su sesión en Stokolmo, cuando la guerra estalló; precisamente se había encargado de examinar un proyecto de jurisdicción permanente internacional. El Bureau se trasladó a Cristianía. Cuando se restableció la paz, el Consejo interparlamentario, convocado en Ginebra, saludó el advenimiento de la Sociedad de las Naciones y ex-

presó la esperanza de "que la Unión consagraría en adelante todo sus esfuerzos a la consolidación y a la evolución democrática de la Sociedad."

Por tanto, es de esperar que la Unión interparlamentaria, habiendo acogido con tanta diligencia a la Sociedad de las Naciones, se mostrará favorable a una empresa que sólo quiere precisar su funcionamiento. En el momento presente la Unión cuenta treinta y seis grupos nacionales que representan: los Estados de Europa (excepto Rusia, Portugal y España), los Estados Unidos de América, el Canadá, las seis Repúblicas de la América latina, las islas Filipinas, el Japón y las Indias neerlandesas. Sería una falta perjudicar su carácter internacional. La Unión prepara la institución de un Parlamento universal. Nos es infinitamente valiosa, porque se funda sobre la idea, a nuestro parecer, justa, de que el desarrollo de la paz debe ser paralelo al del desarrollo de las ideas de democracia. Así, mantiene nociones idealistas, una inquietud de humanidad en el conflicto de los intereses materiales. Pero si quiere llegar a esta "organización universal de las naciones", que reclamaba, en 1922, su asamblea de Viena, ¿no deberá proceder por vía de análisis y por agrupaciones, so pena de permanecer en la abstracción? ¿No necesitará intermediarios entre las formaciones nacionales ya realizadas y la gran formación internacional soñada?

Es de esperar que querrá estudiar el problema de una Federación europea como ha trabajado tan útilmente por la institución de una Corte de arbitraje. No han sido olvidados los esfuerzos tan felices del senador belga Houzeau de Lehaie y del caballero Descamps, que han inspirado su primera Conferencia de La Haya. La Unión parlamentaria puede

mucho para preparar esta organización de la seguridad, sin la cual—creemos haberlo demostrado—no es posible ninguna Federación europea. Ha manifestado su deseo de examinar la vasta cuestión de los *trusts* y *cartels*. Seguramente, querrá reaccionar contra las tendencias a la Dictadura, que representan en la Europa moderna el principal peligro para la paz. Es necesario otorgarle confianza.

\* \* \*

En el orden propiamente intelectual, el Memorándum de M. Briand señala los temas de estudio siguientes: "Cooperación por las universidades y academias; relaciones literarias y artísticas; concentración de las investigaciones científicas; mejora del régimen de la Prensa en las relaciones entre agencias y en el transporte de los diarios, etc".

Ciertamente, no queremos causar perjuicio al Instituto de Cooperación Intelectual, cuya creación ha reclamado Francia. En el dominio del espíritu no se sabría renunciar a la colaboración universal. Pero, a menos de dejarse llevar por la ilusión, ¿puede dudarse de las diferencias de cultura que al presente traducen las ideas de tantos pueblos diferentes? La distinción que ha parecido necesaria en el orden económico, ¿no se impone en el intelectual? Si se quiere de verdad conducir poco a poco a los pueblos hacia la unidad no debiera olvidarse la historia de la famosa torre de Babel, que, según las Escrituras, construyeron los hijos de Noé en el valle de Senaar. Los Estados Unidos nos trazan el camino: acaban de crear un *Instituto panamericano de cooperación intelectual*.

Por otra parte, los problemas del trabajo que se

presentan en número tan grande para los obreros manuales, no son menos urgentes para los obreros del espíritu, todavía sin defensa, a pesar de las notables iniciativas de escritores como Romain Coohes. En parte, al menos, el Libro es una mercancía; su circulación, su venta, no están organizadas hasta hoy más que de un modo puramente empírico. Vayamos más lejos y tomemos un ejemplo: la historia de Europa no ha sido redactada más que por autores cuidadosos de defender un punto de vista nacional. ¿No sería útil a la causa de la paz que se intentase presentar a los jóvenes del Viejo Continente resúmenes del pasado inspirados de un espíritu nuevo y procedente de una conciliación entre los diversos nacionalistas de antaño? Cuanto más difícil es la empresa, más necesario es que sea abordada con método y en un cuadro convenientemente preparado. La Comisión Internacional de Cooperación Intelectual ha tomado una resolución, llamada Resolución Casares, en virtud de la cual deben entablarse conversaciones, bajo la autoridad de la Sociedad de las Naciones, entre los países, dos a dos, para obtener la corrección de los manuales escolares en el caso en que éstos suministrasen a la juventud indicaciones inexactas sobre otro país. ¿Por qué este bilateralismo, como en materia aduanera? ¿Por qué no intentar elevarse a la nación de Europa, puesto que aquí no encontramos las dificultades de orden material que retrasan la solución del problema aduanero? Las asociaciones de profesores y de maestros se muestran, al parecer, favorables al proyecto que nosotros recomendamos. Si la obra parece difícil en lo que concierne a la historia política, ¿por qué no intentarla, en primer lugar, para la Geografía, para las Letras, para las Artes? Yo desearía que se com-

pusiesen, sin imponerlas, obras en que las historias nacionales no fuesen más que capítulos—redactados por diversos autores nacionales—de libros controlados por una organización europea imparcial, en donde figurasen los escritores más respetados por su independencia de espíritu.

No negamos que haya habido en Francia ciertos historiadores tendenciosos; quizás, hasta un sabio como Fustel de Coulanges, no se escapa de la preocupación nacional incluso en su *Ciudad antigua*, o en su *Historia de las Instituciones Políticas de la Antigua Francia*. En la obra de Michelet hay pasión. Pero ¿cómo negar la parcialidad de un Henri de Trietschke? El mismo declara: “escribo para alemanes”. No es hora ya de decir: “escribo para la verdad”. Sabido es el mal que han podido hacer a las ideas de paz los trabajos—por otras razones tan notables—de Houston Stewart Chamberlain. Declaramos que el nacionalista francés Brunnetière no está en lo cierto cuando se expresa así: “No se aprovecha uno más que de lo que se transforma en su propia substancia; por lo tanto, no hay que tratar de hacernos un alma rusa, o sueca; pero de las cualidades del alma sueca o rusa, hay que retener aquellas que pueden servir al enriquecimiento del alma francesa.” Por lo menos, hay que interpretar correctamente una fórmula semejante. Pero si el inglés Houston Stewart Chamberlain, verdaderamente se creyese europeo, ¿qué peligroso “europeísmo”! Conocida es la concepción que se hacía de nuestro continente; le veía compuesto de tres fuerzas: caos mestizo procedente del Primer Imperio Romano, judíos y germanos, y consideraba como inevitable la lucha permanente entre estos tres elementos. “En esta lucha muda—decía—, más aún



que en la lucha retumbante de los campos de batalla o de la palestra política, es donde se juega la vida o la muerte de nuestra raza."

Si ello es así y si M. Chamberlain tiene razón; si la humanidad no tiene otro recurso que el de abandonarse a las fatalidades de la selección natural, entonces, que se proclame francamente la eternidad de la guerra. Si se cree en la posibilidad de la paz, en la Sociedad de las Naciones, en el Pacto Briand-Kellog, entonces, que se suministren otros alimentos al espíritu. Al menos, Chamberlain ha planteado bien el problema; opone el *universalismo* y el *nacionalismo*. "Se trata propiamente, después de un serio examen, de dos concepciones del mundo que se excluyen entre sí, a tal punto, que una no sabría subsistir al lado de la otra y que una lucha a muerte debería fatalmente seguir, si los hombres no se dejasen llevar irreflexivos, semejantes a esos barcos que con todas las velas desplegadas, pero sin gobernable, corren, a capricho del viento, sin fin y sin pensamiento."

Tocamos aquí en el centro de todo nuestro tema. Si verdaderamente—como piensa un autor que ha formado intelectualmente una parte de la *élite* alemana del siglo XIX—los pueblos no realizan grandes actos más que limitándose estrechamente; si se debe sacar esta enseñanza de la historia de la caída de una Roma queriendo devenir universalmente del fracaso de un Alejandro, o de los persas, o de los turcos..., se debe renunciar a toda organización del mundo, como a toda paz. Pero el pasado no contiene toda la ciencia; hay debilidad a dejarse aplastar por él. El solo ejemplo de la Iglesia católica bastaría para demostrar que una idea, o una creencia, o un sentimiento, puede disci-

plinar todo un mundo. Es, además, contra la opresión del pasado de las naciones contra lo que queremos luchar; es una era nueva lo que queremos abrir. También ella ha tenido sus profetas. Kant —ya lo hemos visto—fué uno de ellos. Goethe dió el ejemplo de una inteligencia que traspasa y domina las fronteras. Al ruido mismo del caño de Jena, Hegel compuso su *Fenomenología del Espíritu*, y allí nos enseña que la inteligencia, la ciencia, la civilización deben triunfar de las fatalidades del mundo, de sus prejuicios y de la servidumbre humillante del pasado.

Esta Europa que tantos escritores se han empeñado encarnizadamente en dividir, ¿no encontrará grandes espíritus para mostrarle su común interés, su común deber; para buscar la convergencia allí donde se obstinan en no ver más que elementos divergentes? La divergencia no es sino el accidente que suministra a la historia las anécdotas de que vive. Una guerra no es, alla misma, más que un sangriento suceso. La convergencia se observa en los actos cotidianos y silenciosos de tantos seres vecinos el uno del otro, por sus mismos modos de sentir, de sufrir o de pensar. El espíritu mediocre se entretiene con el juego de la variación. ¿Quién nos dirá la identidad profunda de la realidad? ¿Quién nos hará, pues, comprender que los niños de nuestras escuelas de Europa estarían con toda naturalidad dispuestos a la fraternidad, si la educación tradicional no se dispusiese va a armarlos contra el vecino?

Encontramos la confirmación de nuestros puntos de vista en las resoluciones tan sabias tomadas en Oslo, en 1928, por el Congreso Internacional de Historiadores. ¿Cómo? Los técnicos del pasado

—ellos mismos—nos vuelven hacia el porvenir. También se ve el interés que presentaría en nuestras Universidades el estudio científico de las condiciones geográficas o económicas impuestas a Europa. Diarios y revistas especiales podrían servir para crear poco a poco este alma europea, que, hemos de convenir, no existe aún.

Abordemos otro aspecto del problema. Una de las mayores dificultades de la Federación europea es creada por la variedad de los dialectos. El continente americano tiene cuatro lenguas oficiales; Europa, veintisiete; ¿cómo no ver la necesidad de un centro para coordinar las medidas relativas a la enseñanza de estas lenguas, los intercambios de profesores y alumnos, las correspondencias interescolares, las traducciones? ¿Cómo no desear un contrato permanente entre las *élites*? No está permitido a muchas personas ser delegados de la Sociedad de las Naciones. Para obtener este favor es preciso la aprobación de un Gobierno, subordinado, muy a menudo, a consideraciones políticas o personales. Una Federación europea que no fuera más que un Círculo europeo, rendiría ya inmensos servicios. Así se determinaría el reclutamiento y se encontrarían todos aquellos, desconocidos los unos de los otros, que desean la dilatación de los marcos nacionales. Cesarían las interpretaciones erróneas; nacerían las amistades. La paz tendría, al fin, sus Estados Mayores; no reclamaría uniformes. Para que los pueblos estén unidos no basta que los Gobiernos estén de acuerdo.

\* \* \*

Pero contra la idea de una Federación europea se han dirigido importantes objeciones intelectuales. Se las encontrará reunidas y traducidas con magnificencia en un discurso pronunciado ante la Asamblea de las Naciones por Mlle. Hélène Vacaresco, delegada de Rumania.

Henos aquí en presencia de una poetisa, y, para nosotros, esto no es una definición peyorativa. Mlle. Vacaresco se pregunta lo que será "el destino de la literatura y del arte" bajo un régimen de Federación europea. Dejemos a la tesis expresarse libremente:

"Hay en el momento actual una forma de proteccionismo artístico y, sobre todo, literario, que, sin estar consagrada por leyes, no existe menos de hecho." Hoy, la competencia literaria casi no se persigue más que en los límites de las fronteras nacionales. Sin embargo, algunas pequeñas naciones conocen ya la aguda crisis del libro nacional. Se traduce mucho, y el prestigio de las grandes literaturas no deja de perjudicar a la producción local. ¿Qué será cuando las fronteras reales y espirituales se hayan debilitado hasta el punto de no oponer ya obstáculo a las solicitudes del extranjero? En este instante la competencia ya no será nacional, sino europea y mundial. Se luchará—y con armas desiguales—, porque una literatura joven cuando se encamina hacia la originalidad y la independencia y promete resultados felices, difícilmente resiste el golpe ante el imperialismo tradicional de ciertas grandes literaturas. La suerte de las pequeñas potencias preocupa desde hace varios años a los espíritus previsores y en el seno mismo de esta Asamblea. Los políticos y los economistas reconocen los intereses y garantizan a éstos el *statu*

*quo*. ¿Puede hacerse otro tanto por las pequeñas literaturas?; o bien ¿hay que resignarse a ver desaparecer bajo el régimen de los hipotéticos Estados Unidos de Europa las literaturas de poco alcance y de formación reciente? En este caso no asistiremos a la interpretación espiritual de los pueblos, sino a la penetración, a la sofocación del más débil por el más fuerte. He ahí el resultado probable de la libre concurrencia europea en el dominio de la literatura.

¿Qué puede hacerse contra esta amenaza? En política se recurre al arbitraje, a los tratados, a la conciliación, al arreglo de los intereses personales. La literatura y el arte ignoran este género de procedimientos. Ya sabemos las dificultades que encuentran, por parte del público y aun de la crítica, las literaturas jóvenes que aspiran a la notoriedad internacional. ¿El público? He ahí el factor divino y terrible que intervendrá siempre en nuestros cálculos literarios y hará vana toda tentativa para reglamentar los justos intereses de los escritores pertenecientes a las lenguas de débil difusión. Sin duda, nos esforzaremos en multiplicar las traducciones, y haremos sacrificios para interesar en este proyecto a ciertos editores. Pero traducir, editar una traducción no basta. Es preciso que esta traducción se venda y se lea, que el público tome parte y secunde nuestros esfuerzos. Para que una traducción no sea letra muerta, hay que asegurar el éxito en ambientes más amplios que los de algunos profesionales de la literatura. Una vez más tropezamos aquí con la Prensa. Su concurso claro y desinteresado será más útil que nunca a nuestros proyectos de difusión de las pequeñas literaturas.

Sea como fuere, he ahí un problema que se planteará de un modo cada vez más apremiante, a medida que se haga más estrecha la solidaridad europea y mundial y que la competencia literaria se ejerza no ya en los marcos nacionales, sino de pueblo a pueblo. Y será un deber proteger las pequeñas literaturas y aun las lenguas de corta expansión, sin lo cual, los casos de emigración lingüística y literaria se harán cada vez más frecuentes, y un buen día nos encontraremos, con grave daño de la fuerza del espíritu, que ya no hay en el mundo más que una sola literatura, escrita en la única lengua que haya logrado imponerse mundialmente. Haciendo converger los intereses de los pueblos, tendiendo a resolver la variedad en la unidad, los futuros Estados Unidos de Europa apresurarán este reincimiento trágico, que todos los buenos espíritus deben temer."

No podemos asociarnos a estos temores. No; no creemos que, hasta ese día, la competencia literaria no se haya producido más que en los límites de las fronteras nacionales y que las literaturas de los países de extensión pequeña o mediana estén amenazados por el "imperialismo" eventual de las grandes literaturas. Tomemos, por ejemplo, la historia de las relaciones intelectuales entre Francia y Bohemia, tal como nos la presentan los notables *Estudios checoslovacos* de M. Belinek (1). Relaciones antiguas y que muestran cómo actúa la libre elección fuera de toda fatalidad política o geográfica. Desde el siglo XI, jóvenes bohemios van, sobre el terreno, a "huronear los tesoros de Francia". Venceslas II da doscientas libras de plata

---

(1) París, ediciones Bossard, 1927.

a los monjes de Zbraslav, los cuales compran libros editados en París, en Oxford o en Bolonia. De una manera general, la Universidad de París en el siglo XIV, con sus estudiantes poloneses, españoles, suecos, escoceses, alemanes, ingleses..., ¿no era ya una especie de Europa intelectual? La presencia en esta Universidad de un maestro como Marsiglio de Padua ¿no prueba ya que el pensamiento libre no conoce fronteras? Es la guerra—y sólo la guerra—quien interrumpe estos fructíferos intercambios. Con la paz se reanudan los movimientos de ideas, sin más ley que la necesidad de los espíritus. Los luteranos de Bohemia se formaban en Alemania y los calvinistas en Ginebra.

Precisemos más. Un día surge Juan Amos Komensky o Comenius. Pertenece a la secta de los hermanos morados. ¿Dónde va a hacer su educación? Alternativamente en Heidelberg, en Inglaterra, en Holanda, en Polonia, en Suecia, en Hungría; se instala en Amsterdam. El mismo siglo XVII se mostraba, en el orden de la cultura, mucho menos nacionalista que nosotros. Descartes, ¿no murió en Stokholmo? En los tiempos modernos el poeta romántico de la solidaridad y de la fraternidad eslavas, Jan Kollar, se inspira a la vez en Herbert y en Juan Jacobo Rousseau. La pléyade literaria agrupada hacia 1860 en torno a Jan Neruda se propone, por fin esencial, derribar la muralla que separa la literatura checa de la Europa Occidental. Vrchlicy es, a la vez, un admirable poeta nacional y un discípulo fanático de Víctor Hugo. Masarik, libertador político de un pueblo, conoce y comprende todos los recursos del pensamiento europeo. Así, en el pasado, aun en el más antiguo, los espíritus cultos de los países en los que piensan



Mlle. Vacaresco, han querido salvar—en espíritu al menos—sus fronteras. Y esta emigración intelectual no ha hecho más que reforzar su carácter y su papel nacionales. El prestigio “de las grandes literaturas” jamás ha estorbado la “producción local”; ni ha asfixiado a “las literaturas de corto alcance”. Y es que, a decir verdad, no hay imperialismo del espíritu. *Spiritus flat ubi vult*.

Mlle. Vacaresco siente otro recelo. Teme “la nivelación de los individuos y de las sociedades”. Dejémosla de nuevo la palabra:

“Llegará un día en que nada se parecerá más a un *highlander* que un pastor del Tirol o de los Cárpatos. El *highlander* habrá abandonado el uso de su gaita y perdido hasta el recuerdo de las bellas baladas de antaño. El montañés de los Cárpatos habrá renunciado a sacar de su flauta los agudos y armoniosos sonidos, caros a sus ovejas; le veremos vestirse a la europea y despachar su trabajo cotidiano entre dos sesiones de radio. El hombre de la ciudad se viste ya, y en todos los países, de la misma manera, lee las mismas novelas, aplaude los mismos *films*. El hombre de la ciudad es ya, en todos los lugares, el hombre *standard* que piensa de la misma manera que su vecino, aspira con un igual encarnizamiento al mismo aumento periódico de salarios o de beneficios, se alimenta de las mismas curiosidades y atraviesa las mismas inquietudes. La nivelación existe de hecho entre los hombres de la ciudad de todos los países y amenaza extender su triste uniformidad sobre nuestras llanuras como sobre nuestras montañas.

“La literatura sigue el mismo movimiento. Todo, lo mismo que nuestras sociedades, corre el riesgo de tropezar con el vulgar obstáculo de la nivelación

y del conformismo universales. Y éste será el efecto más funesto de esta creación—tan útil, sin embargo, a la paz—de un alma internacional. Bajo el anónimo internacional—convento de gérmenes extraños, el más penoso de los cuales será el excepcionalismo, corolario inevitable de la nivelación mundial—, el arte que se deriva está marcado con el sello de la destrucción y cuajado en la lúgubre contemplación de un mundo sin dinámica, donde nada ocurre, donde ya no hay nada en estado de devenir. La creación constituye, en efecto, un acto de fe, un acto de renovación y de esperanza, que únicamente hacen posibles nuevos ojos y un corazón sólidamente asentado en el centro de las fuerzas vivas del individuo. Sé de un libro inquietante en donde el anónimo cosmopolita, hecho figura de héroe colectivo, lastimoso héroe que no obra ni espera y que, en una especie de somnolencia poblada de pesadillas, se ingenua en cambiar paradójicamente los huraños aspectos de un mundo de cenizas. Este libro—que, no obstante, no tiene una tesis—formula un mudo reproche y equivale, de rechazo, a todo un programa. Más fácil de definir que de realizar, este programa se reduce, en suma, a lo siguiente: conservar su frescura al alma internacional que pugna por nacer; trabajar por la creación de esta conciencia internacional, de la que es legítimo esperar el bienestar supremo de la paz; pero velar por que “mundo internacional” no llegue a ser equivalente de “mundo descolorido”; por que “comprensión de todas las cosas” no signifique jamás “unánime hastío”.

“La consecuencia de esta carrera desenfrenada a la nivelación es el ahilo de ciertos géneros literarios, la languidez muy avanzada de algunos otros.

*Temo que, bien pronto, la literatura y las artes populares no existirán más que en estado de recuerdo.* Los progresos de la mecánica y de la nivelación en cuestión lo han querido, y nosotros no podemos gran cosa en ello. El Congreso de las artes populares, que se ha celebrado en Praga bajo los auspicios del Instituto de Cooperación Intelectual, ha examinado con feliz acierto los medios adecuados para su conservación y su estudio, y ha emitido, asimismo, ciertos votos para su fomento. No sé hasta qué punto serán eficaces estos votos, pero me aparece con evidencia que la institución de un Congreso internacional consagrado a la actividad menos internacional, marca con bastante claridad la poca vitalidad que anima todavía las artes populares. No veo, pues, en un porvenir bastante próximo, paseándonos melancólicamente por las galerías de los Museos, llenos de los últimos vestigios de una de las más bellas actividades artísticas y de las más espontáneas que el hombre haya imaginado jamás.”

En resumen, Mlle. Vacaresco teme el fin del folklore, de la literatura popular, del individualismo, de la poesía lírica, hasta del teatro, de la ópera y de la novela, por consecuencia de la tendencia universal a la unidad y de la reducción de las distancias o del desarrollo de la máquina. Así, las letras llegarán poco a poco a no considerar más que un hombre-tipo. La variedad desaparecería y ella es, en efecto, quien crea el arte. Esto sería el fin del regionalismo.

Es bastante fácil tranquilizar la elocuencia de la poética delegada. Ella se inquieta, por ejemplo, de la extensión alcanzada por el cinematógrafo. Ahora bien; ¿cómo opera, actualmente, esta extensión? De

de estas leyendas a la originalidad de las grandes obras que han inspirado?

¿Dónde nació la novela de Renard? En Picardía o quizá en Normandía; pero reúne sus cuentos de animales, que, venidos de Oriente, circulaban a través de toda Europa. Se conoce un *Reinhart Fuchs*, escrito hacia el fin del siglo XII por el alsaciano Henri le Gliechzare, y un *Isengrinus* compuesto por Maitre Nivard de Gaud, y un *couronnement Renard*, que es flamenco, y un *Renard le Nouveau* de un poeta de Lille, y un *Renard le Contrefait*, compuesto en Troyes. Sobre un tema común a Europa entera, cada una de estas obras guarda su valor propio, su acento. Y tal *fabliau* propalado por un trovador alemán o italiano, vendrá a ser más tarde un cuento de La Fontaine. Jamás el folklore, querida señorita Vacaresco, ha sido más abundante que en estas edades, en las que los cruzados traen y siembran a lo largo de su ruta parábolas, anécdotas. Porque beban a veces en las mismas fuentes de esta colección sin cesar amplificada por la imaginación popular, Molière y Boccace ¿pierden algo de su potente personalidad? M. Joseph Bédier ha mostrado cómo el tema popular se transforma según el genio de la nación que lo cosecha. He aquí el tema del marido que se disfraza de monje para obtener la confesión de su mujer. La Fontaine acaba su cuento con una malicia de la penitente que engaña, una vez más, a su marido y exige de él una excusa.

*Béni soit Dieu!—dit alors le bonhomme—.  
Je suis un sot de l'avoir si mal pris! (1).*

---

(1) "¡Bendito sea Dios!—dijo entonces el infeliz—. ¡Tonto soy por haberla tratado tan mal!"

En Bandello, al contrario, el celoso se incomoda y mata a la culpable de un golpe de daga. Se podrían multiplicar los ejemplos de estas adaptaciones.

Sobreviene el Renacimiento. Al mismo tiempo que los descubrimientos marítimos ensanchan el horizonte del trabajo humano, la influencia de la antigüedad hace circular a través de toda Europa una vida nueva, apasionándose en todas partes por la alegría y por la belleza. Italia, Francia, Alemania participan en esta renovación. También otros países; pero al contacto de los diversos genios nacionales el Renacimiento se diversifica. Francia, con su gusto por la lógica, por la construcción espiritual, por la ordenación, producirá sobre todo en el arte arquitectos y escultores. Pierre Les-cot, alrededor de un patio cuadrado trazará el dibujo del Louvre y Philipert Delorme acabará Chenonceaux. La *Mise au Tombeau*, de Ligier Richier, traducirá el realismo sensible de Francia, su fuerza mesurada. Italia desplegará la brillante serie de sus pintores; dará comienzo con Benozzo, Gozzoli o Chirlandajo a su gusto por la pintura al fresco; ofrecerá por decorado a las escenas inspiradas en la tradición religiosa los aspectos tan cambiantes de la vida florentina; buscará la belleza por sí misma, con la gracia de Boticelli, o la fuerza de Montigna; fijará en las obras del Perugino el esplendor de luminosos paisajes. No solamente cada país guardará su originalidad, sino que en cada país el genio personal se expresará con toda su fuerza. Contemporáneos—o casi—, Leonardo de Vinci, Miguel Angel, Rafael, se oponen más que se asemejan. Los más hermosos genios de esta época toman ya el carácter europeo sin ceder nada de su valor personal. El hijo de un pintor de Augs-

burgo, Hans Holbein, trabaja por cuenta del rey de Inglaterra, Enrique VIII. Alberto Durero, al contacto de Venecia, dulcifica su serenidad gótica. Erasmo extiende su humanismo mucho más allá de los límites políticos representados por las fronteras: oriundo de Rotterdam, es decir, de una ciudad del Imperio—Alemania—por su nacimiento, estudia en París, o en Bolonia; instruye al hijo de un rey de Escocia; se traslada cerca del papa León X; y, después de una estancia en las Universidades de Oxford y de Cambridge se instala en Bâle, para morir allí. La extensión que estas emigraciones dan a una noble inteligencia, causa admiración. Se comprende así la inscripción colocada por Théodore de Bèze bajo el retrato de tal maestro.

*"Ingens ingentem quem personat orbis, Erasmum  
Hic tibi dimidium picta tabula refert  
Ac cur non totum? Mirari desine, lector  
Integra nam totum terra nec ipsa capit."*

Tales viajes, tales paseos intelectuales son quienes dan a Erasmo, en medio de las luchas religiosas y de las guerras, su espíritu de moderación y su equilibrio, su buen sentido, su gusto por la tolerancia, su actitud crítica.

Y si se temiere que esta ampliación de los horizontes perjudicase al lirismo, ¿no sería suficiente citar a un Pierre de Rousard, que debe a su vida errante la ventaja de conocer no sólo las lenguas antiguas, sino el inglés, el italiano, el alemán? Siguió a Jacobo V en Escocia y a Langey du Bellay en el Piamonte. Sin embargo, ¿qué más francés que sus *Amours* o sus *Elégies*?

En el siglo XVII, en condiciones diferentes, la

inteligencia intenta de nuevo el esfuerzo de universalidad que había definido el Renacimiento. Voltaire, a los treinta y dos años, se traslada a Inglaterra, donde permanece tres años. La amistad de lord Bolingbroke se ha familiarizado con la filosofía de Locke. Esta vez lo que va a influir sobre el pensamiento francés es la filosofía del escritor liberal que ha publicado el *Essay 'on the burman nuder standing* y las *letters concerning toleration*. También son los artículos de Addison en el *Spectator* las osadías de Sir Roger de Coverley. En el teatro es la influencia de Shakespeare. Por haber bebido Voltaire en estas fuentes, ¿es menos francés?

A su vez, Francia influye sobre las otras naciones. Denis Diderot, que sabe el inglés y el italiano, contribuye en gran parte a esta difusión. En Suiza se harán hasta tres reimpresiones de los veintiocho volúmenes de la Enciclopedia; en Italia aparecerán dos, una en Livorno y otra en Lucca. La princesa de Sajonia Gotha, la emperatriz de Rusia y el rey de Polonia piden a Grimm información sobre el movimiento de las ideas en Francia. En su libro—hoy clásico—sobre *Europa y la Revolución francesa*, M. Albert Sorel ha mostrado que bajo el antiguo régimen no había “Sociedad de Estados regularmente constituida, República europea”; que esta concepción había desaparecido con la Edad Media misma. Según este historiador, solamente en el Congreso de Viena y en los Congresos posteriores es cuando se hizo la primera tentativa para dar a Europa una organización elemental. En el siglo XVIII este progreso aún no representa mas que una tentativa de filósofos. Los Tratados de Viena determinaron un estado de posesión; fueron firmados por todas las grandes potencias y garanti-



dos por ellas; los Congresos aparecían como una institución normal que funcionó desde 1815 a 1822 y que debía reglar las diferencias entre los Estados. "Por incompleta que parezca la concepción—dice M. Sorel—, por empíricas, arbitrarias y hasta abusivas que hayan sido ciertas aplicaciones, la obra de Viena ha procurado a Europa el período más fecundo de paz que haya gozado jamás. No era esto, si se quiere, más que un andamiaje; pero en ningún tiempo han construido los diplomáticos sobre bases más sólidas un edificio mejor ordenado, ni han llevado a cabo obra más bienhechora para la civilización" (1).

Así, pues, antes del Congreso de Viena la idea de la organización europea todavía es una hipótesis puramente filosófica. Sin embargo, ciertos políticos franceses la aceptan ya. Entre ellos se distingue Carles Gravier, conde de Vergennes, el ministro de Luis XVI que realizó la alianza con los cantones suizos y con las colonias americanas insurrectas contra Inglaterra.

Detengámonos un instante sobre este punto. Proponese al rey anexionar los países del Rhin, y Vergennes conviene en que la operación tendría ciertas ventajas. "*Pero—añade—cuando se reflexiona en las clamorosas injusticias que habría que cometer, mi alma honrada no puede detenerse en este proyecto*". Vergennes concibe ya a Europa y la querría ver ordenarse. "¿Dónde iría a parar—exclama—si, lo que Dios no quiera, este monstruoso sistema llegara a acreditarse? Todos los lazos políticos serían disueltos; la seguridad pública sería destruída y Europa no sería al instante más que un

---

(1) Primera parte, p. 10.

teatro de agitación y de confusión.” Ciertamente, esto no es la idea de una Federación europea, pero, puesto que Francia renuncia a extenderse y entiende proteger a los Estados secundarios, esto es, por lo menos, la preparación y la garantía de la paz. Es un nuevo derecho que parece querer liberarse del antiguo derecho público; es la política aceptando con ciertos miramientos las conclusiones de la filosofía. “Esto no es ya—escribe M. Sorel—el cinismo de un Federico o de una Catalina, la aspereza de un Louvois o el implacable cálculo de un Richelieu. Se busca en el interés de todos el interés de cada uno: se atempera el despotismo de la razón de Estado, y consideraciones de orden puramente moral corrigen el realismo brutal de la antigua política. Algo del *Esprit des Lois* (1) penetra en la diplomacia.”

Nada más justo. ¿No es Montesquieu quien ha mostrado a los monarcas la necesidad de limitar su poderío y “los inconvenientes de la grandeza”? Rivarol ha afirmado claramente que Francia “desconoce su genio cuando se entrega al espíritu de conquista”. Estas ideas inspiraron, no sólo a Vergennes, sino también a los hombres de 1789, Mirabeau y Tallegrand, el libro de la *Monarquía prusiana*. Al mismo tiempo crean el derecho de las naciones a disponer de sí mismas. Lejos de amenazar a los diversos patriotismos, los reconfortan. El decreto del 22 de mayo de 1790, en su artículo 4, anuncia con solemnidad que “la nación francesa renuncia a emprender ninguna guerra con el fin de hacer conquistas y que jamás empleará sus fuerzas contra la libertad de ningún pueblo”. Este pro-

---

(1) *Esprit des Lois*, libro IX, cap. VIII.

grama, precisado por el título VI de la Constitución de 1791, debe—digámoslo de paso—permanecer siempre al de los verdaderos demócratas franceses; cuando hablamos hoy nosotros de una Federación europea es refiriéndonos al espíritu del decreto de 1790.

Esta vez el ejemplo es decisivo. La filosofía del siglo xvii y la Revolución que la traduce en actos tratan de fundar un nuevo derecho público y de crear esta Europa ya soñada por Vergennes. Cada nación, grande o pequeña, encuentra en esta novedad su ventaja, puesto que de ella recibe su libertad. Los espíritus más específicamente alemanes se adhieren también al nuevo Credo. Klopstock saluda con entusiasmo la Revolución francesa; felicita a Luis XVI al convocar los Estados generales; se comunica con el duque de la Rochefoucauld y con La Fayette; acepta de la Asamblea Legislativa el título de ciudadano francés. Si se quisiera permanecer en el orden puramente literario, bastaría contentarse con mostrar que *Westher* y *Fausto*—estas dos obras netamente alemanas—no se comprenderían sin Juan Jacobo Rousseau. Pero en el orden general de las ideas la influencia del escritor francés se encuentra en el mismo Kant. *Wilhem Meister* refleja los acontecimientos y los pensamientos de la Revolución. Lo mismo ocurre con el *Guillermo Tell*, de Schiller, aunque el escritor llegó a hacerse hostil al gran movimiento de liberación cuando provocó atroces violencias. En fin; recuérdese que Fichte escribió, en 1793, sus *Beitrage zur Berichtigung der Urtheile des Publikums über die französische Revolution* y, en el mismo año, su *Züruckforderung der Denkfreiheit von den Fürsten Europa's*. Klopstock, Kant. Goethe, Schiller, Fichte, ¿qué genios estarían más

conformes con la tradición alemana, aunque hayan participado en el entusiasmo de toda una generación europea?

\* \* \*

Fácilmente se invocaría el movimiento romántico —explicable él mismo por ciertos hechos políticos, manifestación nueva de un espíritu de libertad—, para mostrar cómo una gran corriente europea puede fecundar, diversificándose, los genios de varias naciones. Pero desde ahora—pensamos—nuestra demostración es completa. Si en el momento presente se observa una cierta decadencia o del teatro o del lirismo, quizás es porque los temas sobre los que trabajan los escritores están agotados. La Constitución de una europa unida o, sencillamente, ordenada; el examen de los diversos elementos de un problema tal; las dificultades que promueven, son otros tantos recursos para una actividad literaria que quisiera rejuvenecerse.

En su *Europa: Análisis espectral de un Continente (Das Spektrum Europas)*, el conde Hermann de Keyserling, combatiente activo y hasta provocador en la lucha por la renovación de la Humanidad, sabio agresivo, ha estudiado, con respecto a Europa, los diferentes pueblos de que se compone. Al final de su examen, habiendo dicho a cada nación sus verdades, afirma que cada pueblo debe pretender la realización, tan perfecta como sea posible, de sus virtualidades, a condición de que tenga el sentimiento de su imperfección. Europa es el continente más diverso: “solo desde el punto de vista de la feria de los Panes de especias la India es más variada”. Pero esta Europa está gobernada por un mismo espíritu. El espacio ha per-

ll

dido su antiguo papel; hoy ya no hay más distancia entre Liducy y Berlín que entre París y Colonia en tiempo de Napoleón. En otros términos: la distancia ya no se mide por su longitud, sino por su duración. La ciencia ha hecho posible una comprensión universal. La unidad-Europa corresponde hoy a lo que fué la unidad-nación; en la época revolucionaria "Europa se constituye porque los elementos comunes a todos los europeos toman una importancia cada vez mayor, con relación a lo que les separa, frente a una humanidad no europea, cada vez más peligrosamente cercana y muy superior en fuerza material".

Así, un alma europea, todavía inconsciente, se revelaríá poco a poco a sí misma. Creará una nueva 'unidad de estilo', es decir, una unidad de espíritu. La materia primera de que se componen los pueblos sufrirá una nueva transformación. Esta Europa no se transformará según el ritmo al que han obedecido los Estados Unidos y Rusia. "Si todo marcha bien, se constituirá una nueva unidad de un orden superior sobre las naciones, las cuales, por otra parte, subsistirán con su antiguo vigor. Si, por el contrario, las cosas van mal se acabará en una disgregación completa de Europa."

M. Keyserling lucha contra todo plan de *internacionalización* que tendiese a crear una abstracta unidad. Compartimos su opinión. El error de las internacionales fué—aún es—querer suprimir los elementos vivos del problema de la conciliación, pretender derruir todos los datos de la geología, de la climatología, de la historia. "Una humanidad internacional—escribe justamente—no existe." La originalidad de la Sociedad de las Naciones está en que asocia sin destruir el problema que le plantea

M. Briand, que nosotros le planteamos: ordenar Europa sin suprimir ni el lazo general que ya une a la Asamblea de Ginebra, ni la personalidad de cada nación. Diversos pueblos se asocian para completarse sin dañarse mutuamente, para sustituir al régimen de la competencia una división metódica del trabajo. Mediante esta fórmula los pueblos jóvenes serán ayudados y los pueblos antiguos, rejuvenecidos. Amenazada en su supremacía material por el Nuevo Mundo, desafiada por el Oriente, Europa acrecentará su fuerza espiritual, la irradiación de su inteligencia. Mejorará su propio estatuto social, trabajará por disminuir la fuente de las injusticias, que aún la mancillan. Defenderá un ideal de vida diferente de lo que fué, hasta ese día al menos, el ideal americano. Nosotros añadimos: quizás por la acción común de su cultura actuará sobre el mismo espíritu americano, ayudándole a libertar este idealismo por el que se esfuerzan las mejores inteligencias de los Estados Unidos. El autor del *Análisis espectral* nos ha permitido responder a las críticas de los nacionales inquietos, exponiendo, con su pintoresco talento, ideas que son las nuestras, y nos va a permitir comprender la forma que puede preverse para la futura Federación.

## X

### LA NATURALEZA DEL LAZO

La unidad de estilo reclamada por M. de Keyserling ¿cómo se realizará? Consultemos, una vez más, el Memorándum Briand. ¿De qué manera considera lo que él llama el lazo? La Federación europea representa una de esas ententes regionales que el Pacto—expresamente—recomienda. Respecto al hecho de que no debe molestar en nada a la Sociedad de las Naciones no hay ninguna duda. Se quiere solamente (en su sistema universal) integrar un sistema limitado. Esta política implica una concepción absolutamente contraria a la que ha podido determinar antaño, en Europa, la formación de Uniones aduaneras, tendiendo a abolir las Aduanas interiores para elevar a los límites de la comunidad una barrera más rigurosa, es decir, para constituir de hecho un instrumento de lucha contra los Estados situados fuera de estas Uniones. Comprenderemos pronto el sentido de esta protesta.

Otro principio: la institución del lazo fedebuscado no podría afectar en nada a ninguno de los derechos soberanos de los Estados miembros de una Asociación tal de hechos. “La entente entre nacio-



nes europeas, debe realizarse sobre el plano de la soberanía absoluta y de la entera independencia política." Hasta se aparta toda idea de una hegemonía política en provecho de una potencia cualquiera. Son, como hemos visto, los principios mismos de la Revolución francesa. Los Gobiernos europeos se obligan solamente a ponerse regularmente en contacto, a constituir una personalidad moral garantida por un pacto inicial y simbólico. En el Memorándum estas ideas están repetidas varias veces. Una fórmula de carácter abstracto parece descartar, por el momento al menos, la admisión de Rusia. "Al principio el Pacto europeo sería reservado a los Estados europeos miembros de la Sociedad."

Para determinar desde ahora esta cuestión de extensión, declaramos anhelar ardientemente la entrada de Rusia en un acuerdo europeo. No nos damos conmoviendo por consideraciones políticas sin valor permanente. En el orden económico Rusia encierra inmensos recursos. Agrícola por definición, produce el trigo de sus Tierras Negras, el centeno de las partes roturadas de la zona forestal, la avena del Centro y del Noroeste, la cebada del Norte, el maíz, el mijo, el alforfón. Es apropiada para los cultivos industriales: remolacha, tabaco, lino, cáñamo. Hacia 1910 se calculaba que poseía la mitad de los caballos del mundo, treinta y cinco millones de bestias de cuernos, cincuenta millones de carneros, diez millones de puercos. Sus bosques, tanto tiempo mal explotados, es una reserva para el mundo entero. Tiene la hulla, el oro y el platino del Ural, el cobre del Cáucaso, el cinabrio del Donetz, el manganeso y el zinc, la sal. Rusia tiene necesidad de Europa y Europa de ella. Día vendrá en

que las concepciones artificiales de la política rodarán al empuje de la vida, que tiende siempre a desarrollarse y a organizarse. Una Federación europea debiera dejar la puerta abierta a Rusia sin preocupación de protestas, bastante ridículas, de ésto o de aquello. Profesamos la misma opinión en lo que se refiere a Turquía.

Pero el problema de la extensión es menos grave para la Federación que el problema del lazo. ¿Será el Comité propuesto una Academia? En el Memorándum se siente mucha incertidumbre aún, más filosofía que técnica, titubeos sobre el método. Por nuestra parte, no creemos que haya interés en partir de la noción política para encontrar la noción económica. A nuestro juicio, el orden inverso es el que se impone; la observación de los hechos y de las leyes de la economía europea es quien debe conducir a nuevas concepciones políticas. Preferimos al *a priorismo* un estudio *a posteriori*, a la deducción la inducción, a la síntesis anticipada el análisis que la prepara. Hemos señalado y todavía denunciaremos el error, que consiste en reclamar la supresión de las Aduanas como un comienzo mientras que aparece como un final.

En suma, el Memorándum de M. Briand traza sobre todo límites. Según él, la organización europea no debe quebrar ni el cuadro nacional ni el internacional. Dentro de estas barreras, M. Briand no podido proceder—y se comprende—mas que por negaciones y muy amplias definiciones.

Para ir más lejos, no será inútil precisar la diferencia que debe distinguir a la Federación europea de ciertos precedentes históricos.

a) *La supresión de las Aduanas interiores en Francia.*

En el momento en que queremos pasar del régimen nacional a un régimen internacional bien comprendido, recordamos, con alguna precisión, cómo se operó antaño, en Francia, el paso del régimen feudal al régimen nacional (1). Nos encontramos en presencia de una reforma que quiere asegurar la *unidad política* de un país y la igualdad de los ciudadanos ante el impuesto. La unidad política y también la económica.

Ahora bien, según Esmein (2), las Aduanas interiores no habían representado una creación querida y reflexionada por la autoridad pública. Resultaban de la formación fragmentaria de la antigua Francia; habían sido instituídas cuando las regiones que separaban no estaban unidas a la Corona; después de la anexión se las había mantenido. Otras Aduanas interiores se relacionaban por su origen con la historia del impuesto real; habían suministrado un expediente al Poder relativo a las provincias que no querían aceptar este impuesto.

La operación aduanera es, por lo tanto, aquí claramente posterior a la operación política; la primera idea es emitida por los Estados generales de 1561; después, en 1614, por Mirou, presidente del tercer Estado, quien, después de haber encontrado

---

(1) Este estudio debe mucho a la Dirección general de Aduanas del Ministerio francés de Hacienda: no sabríamos agradecerse bastante.

(2) Cours élémentaire de droit français, 14.<sup>a</sup> edición, París, Siroy, p. 558-560.

ilógica en adelante la *trata foránea*, pide el traslado de las oficinas de Aduanas a la frontera del reino y la obligación para los arrendatarios de anunciar las tarifas. La resistencia fué larga; solo la Borgoña se adhirió francamente al proyecto. El Mediodía se mostraba favorable a la libertad comercial útil a la exportación de sus vinos, mientras que el Centro y el Norte pedían, en favor de sus manufacturas, medidas de protección o de prohibición. Con el tiempo las protestas se multiplican. En una Memoria manuscrita dirigida al cardenal Mazarino se lee que los mercaderes de Alemania, Flandes, Holanda, Portugal e Inglaterra no compran ya nada. Un gran cajón de buhonerías de Lille que pesa 232 libras paga en distintos sitios, para llegar a Lyon, más de 200 libras, sin contar, si es transportada más lejos, el 2 por 100 en la Aduana de Valence y los 6 dineros por libra.

Colbert intenta, con gran energía, la reforma. El largo preámbulo del edicto que promulga la tarifa de 1664 señala las complicaciones del régimen en vigor. Pero la voluntad del innovador tropieza con las resistencias tradicionales; hay que limitar el esfuerzo de unidad a los cinco *grosses fermes*, es decir, a las regiones del Centro y del Norte; ciertas provincias del Mediodía serán todavía *reputadas extranjeras* y obtendrán la tarifa de 1667. Otras como Lorena, Alsacia, los Tres Obispados, pretenden representar el *Extranjero efectivo*. Los derechos locales subsisten; la ley de 1790 señalará cuarenta y cinco. En vano un hombre clarividente como Vaubau protesta contra estas medidas que hacen a los franceses extranjeros en Francia. M. Stouron, en su obra sobre las *Finanzas y el antiguo régimen*, señala la encuesta hecha por un señor Blan-

chet, encargado de traer a París vinos del Mediodía. "Compró en Roanne vinos del Rosellón y del Delphinado que ya habían satisfecho derechos en las Aduanas de Valence y de Lyon. Un nuevo derecho señorial fué percibido en Artois, otro en Giverdon. La entrada de las cinco *grosses fermes* tuvo lugar en Digoin, en donde se satisfizo la tarifa de 1664. En Decize se pagaron los derechos de consumo, sin pase para mercancía. Cinco peajes diferentes fueron reclamados en Nevers: uno para el alcalde, uno para el obispo, uno para el duque, dos para diferentes señores, independientemente del derecho de Consumos. Tres nuevos peajes y los consumos fueron satisfechos en Poids de Fer, después en la Charité; dos peajes en Cosnes, dos en Memours, dos en Moret; tres consumos y un peaje fueron percibidos en Melun, en donde el señor Blanchet detuvo definitivamente su encuesta."

Los esfuerzos intentados por los economistas del siglo xvii nos interesan porque encuentran los obstáculos con los que tropezarán siempre los adversarios de las Aduanas. En primer lugar, surge una dificultad. ¿Cuál será la pérdida, en el orden financiero? Trudaine, ministro de Finanzas, trata de calcularla para la Francia de 1760, pero muere antes de informarse. Harán falta aún veinte años para establecer las previsiones que serán sometidas a Nécker. Se choca, del mismo modo, con las rivalidades económicas entre provincias. Y, por ejemplo, Alsacia es autorizada por un decreto del Consejo con fecha 13 de noviembre de 1785 a introducir sus telas pintadas en los países de los cinco *grosses fermes* exentas del derecho de 90 libras por quintal. Pero Rouen, Tours, Lyon, Amiens, protestan. La Oficina de los mercaderes de París se indigna,

ilógica en adelante la *trata foránea*, pide el traslado de las oficinas de Aduanas a la frontera del reino y la obligación para los arrendatarios de anunciar las tarifas. La resistencia fué larga; solo la Borgoña se adhirió francamente al proyecto. El Mediodía se mostraba favorable a la libertad comercial útil a la exportación de sus vinos, mientras que el Centro y el Norte pedían, en favor de sus manufacturas, medidas de protección o de prohibición. Con el tiempo las protestas se multiplican. En una Memoria manuscrita dirigida al cardenal Mazarino se lee que los mercaderes de Alemania, Flandes, Holanda, Portugal e Inglaterra no compran ya nada. Un gran cajón de buhonerías de Lille que pesa 232 libras paga en distintos sitios, para llegar a Lyon, más de 200 libras, sin contar, si es transportada más lejos, el 2 por 100 en la Aduana de Valence y los 6 dineros por libra.

Colbert intenta, con gran energía, la reforma. El largo preámbulo del edicto que promulga la tarifa de 1664 señala las complicaciones del régimen en vigor. Pero la voluntad del innovador tropieza con las resistencias tradicionales; hay que limitar el esfuerzo de unidad a los cinco *grosses fermes*, es decir, a las regiones del Centro y del Norte; ciertas provincias del Mediodía serán todavía *reputadas extranjeras* y obtendrán la tarifa de 1667. Otras como Lorena, Alsacia, los Tres Obispados, pretenden representar el *Extranjero efectivo*. Los derechos locales subsisten; la ley de 1790 señalará cuarenta y cinco. En vano un hombre clarividente como Vaubau protesta contra estas medidas que hacen a los franceses extranjeros en Francia. M. Stouron, en su obra sobre las *Finanzas y el antiguo régimen*, señala la encuesta hecha por un señor Blan-

chet, encargado de traer a París vinos del Mediodía. "Compró en Roanne vinos del Rosellón y del Delinado que ya habían satisfecho derechos en las Aduanas de Valence y de Lyon. Un nuevo derecho señorial fué percibido en Artois, otro en Giverdon. La entrada de las cinco *grosses fermes* tuvo lugar en Digoin, en donde se satisfizo la tarifa de 1664. En Decize se pagaron los derechos de consumo, sin pase para mercancía. Cinco peajes diferentes fueron reclamados en Nevers: uno para el alcalde, uno para el obispo, uno para el duque, dos para diferentes señores, independientemente del derecho de Consumos. Tres nuevos peajes y los consumos fueron satisfechos en Poids de Fer, después en la Charité; dos peajes en Cosnes, dos en Memours, dos en Moret; tres consumos y un peaje fueron percibidos en Melun, en donde el señor Blanchet detuvo definitivamente su encuesta."

Los esfuerzos intentados por los economistas del siglo xvii nos interesan porque encuentran los obstáculos con los que tropezarán siempre los adversarios de las Aduanas. En primer lugar, surge una dificultad. ¿Cuál será la pérdida, en el orden financiero? Trudaine, ministro de Finanzas, trata de calcularla para la Francia de 1760, pero muere antes de informarse. Harán falta aún veinte años para establecer las previsiones que serán sometidas a Nécker. Se choca, del mismo modo, con las rivalidades económicas entre provincias. Y, por ejemplo, Alsacia es autorizada por un decreto del Consejo con fecha 13 de noviembre de 1785 a introducir sus telas pintadas en los países de los cinco *grosses fermes* exentas del derecho de 90 libras por quintal. Pero Rouen, Tours, Lyon, Amiens, protestan. La Oficina de los mercaderes de París se indigna,



“El reino—declara—tiembla de horror cuando oye anunciar que las telas pintadas van a ser autorizadas.” La Bretaña se subleva a pesar de las exhortaciones del interventor general Bertin y la Memoria sobre las tarifas redactadas por el intendente de Montarau. Para llegar a la supresión de las Aduanas interiores fué preciso el paciente e inteligente trabajo de estos grandes espíritus del siglo XVIII, como Turgot, que quieren dar a los Estados una arquitectura lógica.

Nos encontramos aquí a Jacques Nécker, el osado pensador, que desde 1775, en su Tratado sobre la *Legislación y el comercio de los granos*, apelaba a la intervención de la moral en la política, sosteniendo que el Estado tiene el deber de preservar a los consumidores pobres contra los ricos poseedores. Ya Turgot había afirmado públicamente su creencia en la necesidad de luchar por el progreso del género humano (véase el discurso que pronuncia como prior de la Sorbona). Estos hombres públicos son a la vez sabios filósofos y activos realizadores. Turgot ha trabajado para la Enciclopedia, como ha gobernado la *généralité* (1) de Limonges, donde ya estableció la libre circulación de los granos. Para lograr llevar a cabo obras como las que deben transformar la estructura de los Estados hacen falta jefes a la vez informados y decididos; Turgot verá alzarse contra él a los acaparadores de trigo, los promotores de la *guerra de las harinas*, y para reducirlos deberá dirigir el Ministerio de la Guerra.

Nécker, a su vez, en su célebre *Compte-Rendu* de 1781, se atreve a afirmar su intención de supri-

---

(1) División financiera que comprendía la jurisdicción de una oficina de tesoreros de Francia antes de 1789. (N. del T.)

mir las Aduanas interiores; sabido es que esta publicación provocó su caída, como la Memoria sobre la organización de las Municipalidades había condenado a Turgot al retiro cinco años antes. Sin embargo, ante la Asamblea de los Notables de 1787, el plan de Nécker tomaba la forma de un proyecto que De Calonne presentó en una Memoria del 12 de marzo de 1788 y que redactó Goudard. Vuelto a llamar al Ministerio en 1788, Nécker encontró su trabajo resumido bajo forma de edicto. El 5 de marzo de 1789 señalaba a los Estados generales la importancia y la urgencia del problema.

La Asamblea Constituyente transmitió el asunto a la Comisión de la agricultura y del comercio, que descartó las objeciones de la Lorena,, de las antiguas provincias reputadas extranjeras, y confió el informe a Goudard, de Lyon, asistido por Rousillon,, de Toulouse, y de Fontenai, de Rouen. El informe, depositado el 27 de agosto de 1790, recuerda los esfuerzos anteriores y afirma que la reforma no tiene nada de improvisada. Por otra parte, como lo ha hecho notar el antiguo empleado de Impuestos, Magniou (1), la supresión completa de las tratás interiores no hubiera podido obtenerse sin el abandono por las provincias de sus privilegios la noche del 4 de agosto de 1789.

El decreto de la Asamblea Nacional de los días 30 y 31 de octubre de 1790, que el 5 de noviembre del mismo año recibió la sanción legislativa, ordenaba la abolición, a partir del 1.º de diciembre, de los derechos de trata en el interior del reino y de su reemplazamiento por una tarifa única y

---

(1) *Tarif des droits de douanne*, París, marzo, 1811.

uniforme. El texto estaba precedido del informe siguiente:

“La Asamblea Nacional, considerando que el comercio es el medio de dar a la agricultura y a la industria manufacturera todo el desarrollo y toda la energía de que son susceptibles, y que no puede producir este importante efecto mientras no goce de una sabia libertad; considerando que ahora está impedido por las trabas sinnúmero que los derechos de tratras existentes bajo diversas denominaciones y establecidos en los límites que separaban las antiguas provincias del reino, sin ninguna proporción con sus facultades, sin relación con sus necesidades, fatigan por los modos de su percepción, tanto como por su mismo rigor, no sólo las especulaciones comerciales, sino también la libertad individual; que hacen a las diferentes partes del Estado extranjeras las más de las otras; que restringen el consumo y dañarán así a la reproducción y al incremento de las riquezas nacionales...”

He ahí un texto de gran estilo que sigue siendo interesante meditar. En resumen, la supresión de las Aduanas interiores, posterior a la unificación política de Francia, no se ha podido realizar más que gracias a un largo trabajo de ideas, merced a la voluntad de hombres de Estado instruídos y resueltos, gracias al entusiasmo revolucionario,

#### *b) La formación del Zollverein.*

¿Cómo se ha constituído, en el siglo siguiente, el Zollverein, la Asociación que actúa en Alemania a partir de 1819 y que, en primer lugar, contiene a los Estados enclavados en el territorio prusiano?

Aquí sólo podemos recordarlo muy sumariamente (1).

En virtud de la ley del 26 de mayo de 1818 fueron percibidos en Prusia, a partir de 1.º de enero de 1819, sobre las mercancías procedentes del extranjero. A fin de evitar las dificultades creadas por la necesidad de vigilar las fronteras, era natural que se buscara simplificar los límites del territorio aduanero. Después de complicadas negociaciones los pequeños Estados de Alemania Central aportaron su consentimiento. Fué creada una primera unión aduanera, por Tratado del 14 de febrero de 1828, entre Prusia y el gran ducado de Hesse; el Electorado se les unía por Tratado de 25 de agosto de 1835. Baviera se unía con Wurtemberg; la negativa opuesta por el gran duque de Baden a su proposición de asociación, les llevaron a entrar en la unión aduanera prusiana por el Tratado de 22 de marzo de 1833, aceptado igualmente por la unión aduanera de Turingia y del reino de Sajonia.

Esta vez el movimiento es inverso del que se produjo en la Francia del siglo XVIII. La Alemania comercial precede y prepara a la Alemania política. Prusia realiza la primera antes de crear la segunda. Si se quiere seguir el detalle se corre el riesgo de extraviarse en una historia frondosa, pero, sin embargo, lógica. Trátase de poner fin a una especie de caos feudal. Se comprende que un principado como Schwarzbourg no pueda trabajar útilmente en el interior de sus fronteras. Él mismo se divide en dos partes: el condado superior, encla-

---

(1) Según le *Handwörterbuch des Kaufmanns* de Kail Bott, editado por la Hanseatische Verlagsanstalt. Hamburgo y Berlín, edición de 1927.

vado en medio de los ducados de Sajonia y del gobierno prusiano de Erfurt; el condado inferior, enclavado en la Sajonia prusiana. Hay, en realidad, dos principados: Schwarzbourg-Rudolstadt, con 940 kilómetros cuadrados, y Schwarzbourg-Sonderhausen, con 862 kilómetros cuadrados. De esta forma, ¿qué podría hacer, si estuviese reducido a sí mismo, este ducado organizado alrededor del viejo castillo de Anhalt, subdividido en Anhalt-Dessau, Anhalt-Bernburg, Anhalt-Köter, Anhalt-Zerbst? El conjunto de este ducado apenas representa más de 2.300 kilómetros cuadrados.

Desde que es iniciado el movimiento no cesará de generalizarse. El gran ducado de Baden, el territorio de Hessois de Homberg, el ducado de Nassau, la ciudad libre de Francfort se adhieren a su vez a la organización prusiana, que toma el nombre de Unión aduanera de Alemania del Norte (*Norddeutsche Zollvereinigung*). Esta agrupación ha constituido un territorio aduanero único; el producto de los ingresos se reparte entre los diversos Estados según el número de sus habitantes; el tráfico entre los participantes es libre. La unión fiscal (*Stenerverein*), con Hannover, Oldemburgo, Braunschweig, Schaumburgo-Lippe, ensayó vanamente preservar su independencia. Braunschweig y Lippe-Pyrmont se adhieren a la Unión aduanera en 1891; el Luxemburgo les imita el 1.º de abril de 1842.

Pero, ¿a qué querer describir los episodios variados de un largo proceso orgánico, las dificultades con Austria, los orígenes del nuevo Tratado de 1853, las consecuencias de la guerra con Dinamarca? En 1866 Prusia funda con los Gobiernos de Alemania del Norte el Norddeutscher Bund, cuya constitución fué promulgada el 1.º de julio de 1867.

Con esta coalición, a la que los Estados del Sur se asocian el 8 de julio de 1867, se van a comprender ahora los progresos decisivos de la institución. Se ve nacer el Consejo de la Unión aduanera, el *Zoll Bundesrat* y el Parlamento aduanero. El 1.º de julio de 1870 es puesto en vigor un pacto de unión. La reunión bajo esta forma de todos los pueblos de raza alemana prueba su vigor durante la guerra contra Francia; todos los Estados que participan en el *Zollverein*, salvo el Luxemburgo, se unieron para formar el Imperio alemán; Alsacia-Lorena será incorporada al territorio aduanero el 1.º de enero de 1872. El artículo 33 de la Constitución del Imperio precisa el régimen unitario; el artículo 94 acuerda a las ciudades hanseáticas el beneficio de una excepción, a la cual renunciarán, salvo en lo que concierne a la zona de los puertos libres. Según el artículo 35, el Imperio sólo puede legislar sobre las aduanas y sobre los impuestos interiores que gravan el tabaco, el aguardiente, la cerveza, el azúcar y los jarabes. Un Consejo de presidencia vela por mantener la unidad de concepción en la administración de las aduanas y de los impuestos. Este Consejo representa legalmente al Reich y puede concluir tratados de comercio con los demás Estados.

Esta organización ha sido modificada por la nueva Constitución del Reich, fechada el 11 de agosto de 1919; la administración de las aduanas, la de la percepción de los impuestos indirectos y de los demás impuestos ha sido confiada al Reich en la fecha del 1.º de octubre de 1919; el reglamento de Administración pública del 23 de diciembre de 1919, llamado *Reichabgabenordnung*, ha creado para toda Alemania fiscal única.

El *Zollverein* ha contribuido ampliamente a des-

ligar la solidaridad de los intereses alemanes en toda esta parte del siglo XIX, en que Prusia y Austria luchan por la hegemonía. Ha multiplicado las relaciones entre el Norte y el Sur, antagonistas hasta entonces (1); gracias a él Berlín ha devenido el centro de los intereses comerciales, como ya era el hogar del movimiento intelectual. Metternick se dió bien cuenta de ello. Karl Marx también. En sus artículos publicados en inglés por la *Daily Tribune* de New-York, en 1851 y 1852, muestra cómo la extensión y la consolidación del Zollverein, el empleo general del vapor y la competencia industrial creciente han producido una unión más estrecha entre las clases comerciantes de los diferentes Estados y provincias, igualando sus intereses, centralizando sus fuerzas. "Allí donde no hay intereses comunes—escribe desde Londres en 1851—no puede haber una unidad de fin y menos aún unidad de acción. La confederación germánica ha sido declarada—es verdad—para siempre indisoluble; pero esta confederación, lo mismo que su órgano, la Dieta, no ha representado jamás la unidad alemana. El punto más elevado que jamás haya alcanzado la concentración en Alemania ha sido en el momento del establecimiento del Zollverein. Forzó a los Estados del mar del Norte a formar una Unión aduanera para ellos, mientras que Austria se encerraba en su tarifa prohibitiva particular. Alemania ha obtenido así la satisfacción de estar, en todas las cuestiones prácticas, repartida solamente entre tres poderes independientes, en lugar de estarlo en treinta y seis".

Karl Marx escribe estas líneas, tan cargadas de

---

(1) Véase Aulneau, *Histoire de l'Europe Centrale*, p. 195 y sig.



sentido, precisamente en el año en que se asocian al Zollverein los asociados del Sterneverin, el Hannover, Brunswick y Oldemburgo. La unión aduanera realiza las ideas que expresaba ya el barón Dietrich von Bülow, cuando explicaba en su *Espíritu del nuevo sistema de la guerra* que la concentración de los poderes en un cuerpo político unido da una ventaja formidable sobre toda federación de Estados independientes. Bismarck, en 1874, fué solicitado por el conde Rechberg, que embargó su atención en un proyecto que aspiraba a la entrada de Austria en el Zollverein. Se negó a ello. Consideraba—decía—la Unión aduanera como una utopía irrealizable, siendo así que los dos países tenían una situación económica y administrativa del todo diferente. Los objetos tratados que en el Norte suministran el mayor ingreso en caja, son en las provincias austrohúngaras de un uso casi desconocido. Las diferencias en la organización de la vida económica y del consumo crean ya dificultades en el interior de los territorios comprendidos en la Unión aduanera; se harían insuperables si a estos territorios viniesen a añadirse las provincias orientales de Austria-Hungría (1).

Bismarck quiere para Alemania, pero para Alemania sola, el beneficio del Zollverein. Comprendió el alcance de la obra comenzada en 1819. Así, para Alemania la Unión económica precederá a la unión política, mientras que en Francia la había seguido.

---

(1) *Pensées et souvenirs*, t. II, p. 346-347.

c) *El ejemplo de los Estados Unidos.*

Parece, por tanto, desde ahora, que no es posible encontrar ni en la historia de Francia ni en la de Alemania un precedente aplicable a la Federación europea proyectada por M. Arístides Briand. ¿Será más fácilmente aplicable la experiencia de los Estados Unidos? No, si se ha de creer a Dizéy (1). Para él la formación de un Estado federal exige países bastante agrupados por la geografía y la historia—como los cantones de Suiza, las colonias de América o las provincias del Canadá—para crear la idea de una común nacionalidad. Pero un jurista francés (2) examina de más cerca el problema. Observa que los Estados de que se compone hoy día la federación norteamericana conservan, al menos legalmente, la mayoría de las funciones de gobierno. “La Constitución de los Estados Unidos—nos dice—es la vejez de un pacto internacional. La lenta adquisición de una conciencia nacional por los Estados Unidos y la creación progresiva de intereses comunes, es para ellos historia”. La organización federal encontraba en los Estados Unidos, en 1787, un terreno bastante favorable, por consecuencia de una cierta comunidad de raza, de lenguaje y de religión; por consecuencia, también de una cierta comunidad de intereses. Pero, según Jacques Lambert, la verdad sobre la formación de los Estados Unidos no es del todo la que transmite una gloriosa tradición. Una escuela nueva rehace la historia del pe-

---

(1) Law of the Constitution.

(2) Jacques Lambert. *Les Etats-Unis d'Europe et le exemple américain*. París, Pédone, 1929.

riodo revolucionario. "La unificación de los Estados Unidos es un largo progreso del desorden hacia el orden internacional: numerosos proyectos de unión, una alianza militar, una línea de amistad, la asamblea de Filadelfia, las eternas controversias constitucionales, la guerra entre los Estados, la centralización moderna, son episodios en la historia de la paz".

A la luz de estas ideas observemos los hechos esenciales. Seguramente los Estados Unidos son mucho más comparables a un continente como Europa que a un Estado particular. Si los anglosajones forman en él una inmensa mayoría, todas las razas tienen en él representantes. Se practican en él las culturas más diferentes. Si la estructura parece allí bastante sencilla con dos zonas montañosas, de edad, por otra parte, diferente, alineadas paralelamente a cada océano y separadas por amplias llanuras, se pueden distinguir en ellas varias zonas climáticas. El maíz ha encontrado al sur de los grandes lagos las condiciones de temperatura que le son necesarias; pero el cultivo del algodón está acantonado en el sur, donde encuentra las tierras negras, los aluviones del Missisipí, las margas desagregadas, los largos y calurosos estíos acribillados de abundantes lluvias.

El Tratado de Versalles ha reconocido la independencia de las trece colonias, mientras que su constitución hizo de ellas una federación. Pero el conflicto subsistía entre los federalistas partidarios de un poder fuerte, como Hamilton y John Adams, y los republicanos consagrados a la libertad de los Estados, como Jefferson y Madison. El hecho de que los partidos cambiasen de doctrina no impidió la rivalidad de los dos sistemas. El crecimiento del terri-

torio se operó lentamente: en 1803, por la compra de la Luisiana; en 1819, por la cesión de la Florida; en 1844, por la anexión; en 1867, por la adquisición de Alaska. Y se sabe cómo el negocio de las tarifas hizo aparecer una oposición profunda entre los Estados del Norte, comerciantes, industriales, deseosos de ser protegidos contra Europa por aduanas elevadas, y los Estados del Sur, favorables al libre cambio para vender sus balas de algodón.

Al día siguiente de la Revolución, los trece Estados soberanos no estaban unidos más que por una línea de amistad frágil y menospreciada. Cada uno de los Estados se rodeaba de barreras para afirmar en el aislamiento la plenitud de su soberanía. La voluntad de unión nació, en primer término; según M. Jacques Lambert, en el espíritu de los financieros y hombres de Estado, inquietos por la enorme deuda de guerra y persuadidos de que era preciso liquidarla colectivamente por medio de organismos centrales. Se apoyaban sobre la masa de portadores de títulos de Estado, sobre los capitalistas horrorizados por la inflación y las moratorias. Los ricos propietarios, los oficiales desmovilizados y provistos de tierras, contaban con la Constitución para valorizar sus propiedades. Los partidarios del orden temían las convulsiones locales. En fin, y sobre todo, los comerciantes, los industriales, amenazados por los productos ingleses, tenían necesidad de la unión aduanera y se encontraban, al parecer, en la situación que, a su vez, conocen ahora los países de Europa, amenazados por la potencia americana. Alcanzado su ideal de seguridad, los constituyentes planean la soberanía de los diversos Estados.

Si esta teoría es justa, el problema que se plantea para la Europa actual sería bastante semejante

al que se planteó para los Estados Unidos nacientes. Un viajero inglés contemporáneo, Josiah Tucker, señala la quimera de la concepción nueva en términos semejantes a los de los adversarios actuales de la Federación europea. "Las antipatías mutuas y los intereses en conflicto de los americanos —declara—, sus diferencias de gobiernos, de hábitos y de costumbres muestran que no tienen ningún punto de unión y ningún interés común. *No podrán jamás estar unidos en un imperio compacto, bajo cualquier especie de Gobierno...*"

He ahí un ejemplo para volver prudentes las críticas del proyecto de Europa unida. Ciertó; la obra fué larga y penosa de realizar. A los ojos del historiador no está aún completamente terminada; pero "esto no es más que cuestión de tiempo. Nada podría detenerla; era inevitable desde el día en que las barreras proteccionistas han sido abatidas entre los Estados para ser reconstruídos más fuertes en el exterior. El sentimiento nacional se ha desarrollado espontáneamente siguiendo la prosperidad nacional. No ha habido necesidad de un trastorno constitucional ruidoso; la unidad nacional se ha hecho al abrigo de la tarifa internacional". Ya Franklin, en una carta a Ferdinand Grand, expresa el deseo de que Europa imite el ejemplo de los Estados Unidos

#### d) *El problema de la soberanía.*

No sería razonable llevar demasiado lejos la comparación. Nuestra intención no es ésta. No obstante, la historia de los Estados Unidos, así interpretada, nos aporta un singular estímulo. ¿Ha habido allí muchas guerras tan crueles como el conflic-

to que de 1861 a 1863 ensangrentó los Estados Unidos? Los federales solos, se nos dice, consagraron a ella quince mil millones y perdieron en ella cerca de trescientos mil hombres. Si los dos precedentes, que hemos estudiado sucintamente—el de Francia suprimiendo sus aduanas interiores, el de Alemania logrando la unidad política por el Zollverein—, no pueden ser conservados, el ejemplo americano nos muestra al menos lo que puede la voluntad de hombres cuidadosos del porvenir para aproximar intereses aun violentamente opuestos. Sin duda, la Unión aparecía mucho más difícil en una Europa en que los Estados se enorgullecen de extensos pasados, de abundantes tradiciones; en donde las personalidades nacionales están infinitamente más acudadas que las de los Estados americanos. Nosotros chocamos en Europa con la barrera histórica de la soberanía.

Un escritor socialista, internacionalista por definición, prodiga esta idea. M. León Blum (1) reclama para las futuras instituciones federales de Europa poderes reales, y, por tanto, una disminución de las soberanías particulares; ataca a esta noción misma de la soberanía, la condena como artificial y arcaica. Para él la reflexión obliga a reconocer “que entre el proyecto solemnemente proclamado de unir por un lazo federal los Estados de Europa y el compromiso no menos solemnemente afirmado de preservar de todo daño las soberanías nacionales, existe una invencible contradicción”. M. León Blum señala muy inteligentemente, al mismo tiempo, que la Federación sería difícil, si no imposible, entre Estados que no posean un mínimo de principios co-

---

(1) *Le Populaire*, 21, 22 mayo de 1930.

munes. Claro es que se trata de principios democráticos. Sobre este punto estamos de acuerdo con M. León Blum; pensamos como él que la estabilidad de la paz exigen la estabilidad de instituciones libres.

En una Memoria presentada en Berlín el 25 de febrero de 1930, M. Condenthove Kalesgi, al contrario, entiende que debe ser reservada la soberanía absoluta de los Estados europeos. M. Joseph Barthélemy, miembro del Instituto de Francia, examina a fondo la cuestión en un trabajo notable presentado en Ginebra, en junio de 1930, ante el Comité federal de cooperación europea. M. Barthélemy ha visto bien que si se franquea la zona de las negaciones, o aún la de las comparaciones, el problema de la soberanía representa la dificultad esencial. Critica el texto del Memorándum como poco jurídico, y, llegando por otras vías a las mismas conclusiones que M. León Blum, sienta en principio que no se puede crear un orden nuevo sin limitar las antiguas libertades.

Es la evidencia misma. Toda la historia del progreso, toda la evolución de la humanidad hacia la civilización, se marcan por restricciones, impuestas o consentidas, de la libertad inicial. Desde que hay sociedad, el derecho individual se modera. Seguramente que una Federación europea no puede prometer a cada Estado dejarle la soberanía absoluta. Por lo demás, no abusemos de las discusiones teóricas. En efecto, la soberanía ha evolucionado, como la libertad individual o la propiedad. Los tratados de orden público operan en el sentido de la restricción de los derechos como los contratos privados, y aquí volvemos a encontrar este gran hecho que hemos señalado al principio mismo de nues-



tro estudio. "Cada vez más—escribe a su vez monsieur Barthélemy—se desarrolla el control internacional de los grupos y *cartels* de la industria. Las ententes internacionales para los canales, para los caminos de hierro, para los correos, para las grandes rutas de automóviles, responden, cada día más, a necesidades siempre crecientes. Las leyes de asistencia, de seguro, de protección de los trabajadores, aprovechan, en virtud de tratados, a los *allógenos*, que viven en el interior de las fronteras..." Existe ya un derecho internacional, una Sociedad de las Naciones, que imponen a cada Estado medidas.

Se nos muestra que Suárez y Vitoria, dos comunistas, han admitido la limitación de la soberanía nacional para permitir la unidad política de la sociedad humana; que la noción de un Estado libre de todo deber es una concepción de teóricos absolutistas de los siglos XVIII y XIX; una invención de Rousseau, de Kant y de Hegel. La guerra de 1914-1918 ha mostrado tan claramente el peligro de tales concepciones que ha llegado el momento de renunciar a ellas para siempre. Por sí solo el Pacto Briand-Kellog reduce, muy felizmente, el derecho tradicional del soberano—su derecho—, esencial hasta entonces, de apelar a las armas. Según una fórmula de M. Joseph Barthélemy, que merece, por lo menos, servir para las discusiones ulteriores, es menester precisar la idea de M. Briand, trayéndola a estos límites: los Estados permanecerán independientes en sus relaciones místicas y abandonarán natural y obligatoriamente una parte de su soberanía en provecho de la nueva formación.

Insistiríamos con más amplitud sobre esta definición, que tiene necesidad de ser precisada, si no pensásemos que las discusiones teóricas no deben

ser proseguidas más allá de ciertos postulados. Una Federación europea, lealmente constituida, con la necesaria colaboración del tiempo, haría aparecer la necesidad de un derecho nuevo en el hecho, aun antes de que ella fuese descubierta por el razonamiento. En la Federación europea la entrada sería libre. "Ningún Estado puede ser obligado a asociarse a ella si no es de grado; por lo contrario, ningún Estado puede imponerse a los otros contra su voluntad." Observamos con placer que M. Joseph Barthélemy resolvió de la misma manera que nosotros el problema de extensión. Según él, se podría aun admitir la entrada condicional, de acuerdo con la fórmula que propuso antaño New-York a los futuros Estados Unidos. La Gran Bretaña podría, adhiriéndose, expresar sus "reservas imperiales". Suiza, entrando en la Sociedad de las Naciones, ha salvaguardado su perpetua neutralidad.

La organización europea sería así "una unión de Estados soberanos, no una unidad que absorbería las soberanías". Tendría sus órganos. La Unión podría tener una personalidad investida de derechos propios, sin dañar a la personalidad de cada Estado. Tendría instituciones comunes a toda Europa. Semejaría a sus Estados, que, no obstante, permanecerían los unos monárquicos, republicanos los otros. Celebraría reuniones regulares. "El organismo de la Cooperación europea sería un organismo de derecho internacional y no de derecho constitucional". M. Joseph Barthélemy no quiere para ella Parlamento: cada Estado representado no podrá ser obligado más que por su propio consentimiento. Una ley de la Cooperación europea no llegará a ser ley más que por la voluntad del órgano legislati-

vo en el Estado confederado. Todos los Estados adheridos serán jurídicamente iguales.

Si la Federación se constituye, su vida misma aportará más enseñanzas que la lógica más previosa. M. Joseph Barthélemy ha querido mantener una fórmula a la cual me adhiero: "Es preciso dar un cuerpo a Europa antes de darle un alma". Si se quiere triunfar se deberá comenzar con prudencia, obrar con moderación, trabajar, en primer término, en los problemas más sencillos. Y procediendo estas consideraciones de un deseo muchas veces afirmado de dejar la síntesis prematura por el análisis, son presentadas con la más sincera modestia como temas para la discusión.

## XI

### LECCIONES DEL TIEMPO PRESENTE

Se podría señalar ya en Europa más de un esfuerzo hacia la organización. Uno de los más interesantes es el ensayo de auxilio mutuo intentado por los Estados escandinavos con conferencias periódicas, ora entre los funcionarios, ya entre los armadores, ya entre los parlamentarios. Los Gobiernos toman contactos precisos, por ejemplo, ante cada Asamblea de la Sociedad de las Naciones. La reunión interparlamentaria escandinava se celebra cada año en una de las cinco capitales del Norte.

La Federación administrativa nórdica, *Del Nordiske Administrative Forbund*, ha sido fundada en 1918 por la iniciativa privada: agrupa los funcionarios de cinco administraciones centrales: Dinamarca, Suecia, Noruega, Finlandia, Islandia. De este modo se trata de unificar las reformas. La última asamblea tuvo lugar en Helsingfors del 6 al 9 de agosto de 1929.

La Unión interparlamentaria nórdica, *Nordisk Interparlamentarisk Unión*, toma conocimiento de las leyes votadas en los diversos países escandinavos. Además de las reuniones comerciales, *De Skandina-*

*viske Handelsmöder*, y de la federación de los comerciantes al por mayor, *Nordisk Grossistforbund*, se ha establecido una colaboración muy regular entre el Consejo de la industria danesa, *Industrirraadel*, y las agrupaciones industriales de los otros países nórdicos. Los Bancos nacionales se conciertan; la reunión de las gentes de letras, *Nordisk Forfattmöder*, salvaguarda los intereses sociales y económicos de los escritores. En 1929, el partido conservador danés sugirió al Gobierno emprender negociaciones en los países escandinavos a costa de la economía nacional. El ministro de Negocios Extranjeros, Mr. Munch, se resistió, por la razón de que los países interesados colaboraban ya.

\* \* \*

La enseñanza que nos aporta la Petite Entente no debiera ser abandonada: comprendió el interés que podían presentar los pactos regionales en el cuadro de la Sociedad de las Naciones y quiso asociar los pueblos que poseían ciertos intereses políticos o económicos de la misma naturaleza. Se le opuso la objeción con la cual tropieza hoy día la Federación europea. ¿No iba a comprometer el porvenir de la Asamblea ginebrina y hacer renacer los métodos condenados de la anteguerra? La Petite Entente creyó en la necesidad de las agrupaciones regionales, y así lo declaró desde la segunda asamblea de la Sociedad, haciendo votar una resolución que la autorizaba, la alentaba y aun la sancionaba. A partir de 1925 se hace reconocer, al menos de hecho, el derecho a ocupar un puesto en el Consejo.

La evolución, que ha continuado durante diez años, ha confirmado la legitimidad de sus precisiones, la

sabiduría de los eminentes hombres de Estado, como el doctor Bénés, a quien Europa debe tanto. Esta unión ha contribuido al sostenimiento de la calma en Europa Central y ha combatido los irredentismos aparentes o disimulados. En 1921 hizo fracasar dos tentativas para restaurar los Habsburgos sobre el trono de Hungría. Comprendiendo la gravedad de las consecuencias provocadas por la desmembración de Austria-Hungría, las ha limitado lo mejor que pudo. Desde ahora, existe un acuerdo cultural checoslovaco-yugoeslavo y un acuerdo checoslovaco-rumano. Bien que los tres Estados sean, en ciertos aspectos, concurrentes, puesto que cada uno de entre ellos debe una parte de su fuerza a su agricultura; han querido colaborar estrechamente, han operado una aproximación con Austria y, hoy día, se orientan en la dirección de Hungría; asocian sus políticas exteriores y se han dado un órgano común de procedimiento y de acción. Cada año se celebran regularmente conferencias por sus ministros de Negocios Extranjeros. El coronamiento de esta obra fué la firma del Estatuto común de la Petite Entente, en Strbske Pleso, en junio de 1930. La unión tendrá en breve su presidente permanente. Por otra parte, la última conferencia resolvió elaborar un plan detallado de medidas técnicas, económicas y legislativas, tendiendo a unificar la vida interior en los tres Estados (1). Este programa se haría posible por el siguiente acuerdo:

---

(1) V. Codresco, *La Petite Entente*. Impr. des Presses modernes, 45, Rue de Maubeuge, París. 1930.

### *Estatuto de la Petite Entente.*

1.º Los ministros de Negocios Extranjeros de los Estados de la Petite Entente se reunirán generalmente dos veces por año: la primera, cuando la Asamblea de la Sociedad de las Naciones, en Ginebra; la segunda vez, en un lugar determinado, con anticipación, de uno de los Estados respectivos. Esta segunda reunión es la reunión principal y debe tener lugar en todos los casos.

2.º Las reuniones principales se tendrán sucesivamente en cada uno de los tres Estados. El ministro de Negocios Extranjeros del Estado donde la reunión tenga lugar, será considerado como presidente durante el año respectivo, siendo él quien decidirá cuál ha de ser el orden del día de la reunión y quien tomará, en general, la iniciativa de todas las medidas en vista de la fecha y del lugar de la reunión, de las cuestiones a discutir y de las decisiones a tomar.

3.º En todas las cuestiones que se han discutido, así como en todas las medidas que se tomen concernientes a las relaciones mutuas de los tres Estados de la Petite Entente, el principio de la igualdad absoluta de los tres Estados será rigurosamente respetado. Este principio será también especialmente respetado en las relaciones de estos Estados con otros Estados o con un grupo de Estados, o, en fin, en presencia de la Sociedad de las Naciones.

4.º Según las necesidades de la situación, los tres ministros de Negocios Extranjeros pueden decidir de común acuerdo que en una cuestión determinada la representación o la defensa del punto de vista de los Estados de la Petite Entente sea confiado a



un solo delegado o a la delegación de un solo país. Este caso se presenta de una manera regular para el Estado o para el delegado cuyo país está representado en el Consejo de la Sociedad de las Naciones y ha sido elegido para el Consejo como candidato de la Petite Entente.

5.º El presidente en ejercicio puede convocar una reunión especial y extraordinaria si la situación internacional o un acontecimiento internacional especial lo exige.

\* \* \*

Pero debemos ahora dejar Europa y buscar lo que se ha hecho en la misma América para organizar una Federación semejante a la que M. Briand quiere intentar.

Es una historia apasionante (1). Es sabido que la emancipación de las colonias inglesas repercutió sobre las colonias españolas y portuguesas, despertó su deseo de independencia y creó de este modo una especie de labor espiritual. La influencia de la Revolución francesa aconsejaba a los países liberados, excepto al Brasil, la elección de Constituciones democráticas. Los nuevos Estados admiraron el régimen federal, sustituyeron con él la vieja centralización española, rechazaron el sistema de equilibrio y de intervención preconizado por la Santa Alianza y reconocieron el principio de la igualdad jurídica de las naciones. M. Urrutia lo declara con razón: "Los hombres que llamaron las jóvenes Repúblicas a la

---

(1) La resumiremos según el libro de Francisco José Urrutia *Les conférences panaméricaines*, París, Arthur Rousseau, 1923.

existencia internacional, Wáshington, Bolívar, Miranda, Navíoro, Santander, San Martín, O'Higgins, Hidalgo, Artigas, han rendido a la civilización inmensos servicios y merecerían ser mucho mejor conocidos en nuestro Occidente."

Los nuevos Estados trataron también de unirse para evitar las guerras que habían devastado el antiguo mundo. Muy pronto la idea de una confederación americana del Sur adquirió vida. Se encontró ya el proyecto esbozado en 1810 en Chile, en la Declaración de los derechos del pueblo. Pero en este dominio, como en muchos otros, el verdadero iniciador es el gran Bolívar: desde 1815 expresaba su intención de convocar en Panamá un Congreso Augusto de los representantes de las Repúblicas, Reinos e Imperios para tratar y discutir los altos intereses de la paz y de la guerra con las naciones de las otras tres partes del mundo. Jamás se glorificará demasiado a Simón Bolívar, el Libertador, el que desde 1819 creó Colombia, el que en 1822 proclamaba la independencia del Perú, el que funda Bolivia y el que después de tantas victorias, después de haber llamado tantos pueblos a la vida libre, corona su obra con el proyecto de una Confederación universal. Yo pido que su estatua sea erigida en Ginebra, junto al Palacio de las Naciones.

Las instrucciones de Bolívar a sus delegados precisan su admirable deseo. Quiere formar "una sociedad de naciones hermanas"; quiere instituir "un cuerpo anficciónico o consejo de plenipotenciarios encargado de dar impulso y desarrollo a los intereses comunes de los Estados americanos, así como obviar las discordias que pudiesen surgir en el porvenir entre estos pueblos, cuyas costumbres y hábitos son semejantes". En efecto, Colombia concluyó

ya varios tratados preliminares. En 1824, Bolívar dirige a todos los Gobiernos de América, incluso a los Estados Unidos, su célebre circular que prevé el arbitraje. Los Estados Unidos decidieron enviar solamente a Panamá dos *observadores*. Desde esta época la gran República se reserva por la América latina; Colombia, Méjico, Perú y la América Central, solas, designaron plenipotenciarios. El Congreso se reunió el 22 de junio de 1823 y celebró seis sesiones. El 15 de julio fué firmado el Tratado de Unión, de Liga y de Federación, comportando una alianza a la vez defensiva y ofensiva. Los límites de los Estados eran colocados bajo la salvaguardia de la Confederación. El Pacto podía ser extendido a todos los países. Por desgracia, no fué ratificado más que por Colombia. Bolívar murió sin haber visto realizarse su admirable y tan humano pensamiento: su ensueño de justicia internacional. Por otra parte, este pensamiento se transmitió a las generaciones siguientes. Aún se encuentra hoy día su influencia en el cielo con que los representantes de la América latina participan en los trabajos de la Sociedad de las Naciones.

Por iniciativa de Méjico hay un nuevo Congreso en 1831. En 1847 es el Perú quien convoca y prepara así el Tratado de Confederación firmado en Lima, en el cual una parte muy amplia estaba hecha para el arbitraje, pero no fué ratificada.

Después de muchos ensayos y, también es preciso decirlo, de muchos fracasos, suscitados por el problema todavía no resuelto de las fronteras, se podía creer la idea de Bolívar condenada. Pero, en 1881, un nuevo hecho se produjo: el secretario de Estado de los Estados Unidos invita a todos los Gobiernos del Nuevo Mundo a una Conferencia, en la que

se reproducirá la discusión sobre el arbitraje. En efecto, esta Conferencia no se reunió hasta octubre de 1889, con la presencia de los delegados de todos los países de América, salvo Santo Domingo. Las diez y ocho naciones estaban reunidas bajo el signo de la igualdad absoluta: un programa, supresión de las ententes secretas, persecución de la paz, proscripción del derecho de conquista y extensión del arbitraje. El proyecto de unión aduanera fué bien pronto abandonado. En cambio, se abordó un vasto programa de orden económico: comunicaciones interoceánicas, caminos de hierro atravesando y enlazando todos los países americanos, y adopción de una moneda de plata común. Se propuso también la creación de una lengua internacional americana. La Conferencia procedió, no por decisiones, sino por recomendaciones.

La segunda asamblea panamericana fué reunida en octubre de 1901 por invitación de Méjico. Podemos encontrar útiles informaciones en la circular del ministro Mariscal afirmando su confianza en los esfuerzos (destinados a establecer el reino de la justicia y a proscribir la fuerza tendiendo a sustituirla por el derecho). Hombres de Europa, no tenemos razón para creernos siempre más avanzados en ideas que los ciudadanos de otras partes del mundo. Se encuentran con alegría en un tal texto los pensamientos de nuestro siglo décimooctavo, que han fructificado sobre suelos nuevos; la afirmación de esta ley moral bajo la cual será bien preciso que la política se incline un día; llamamiento a las libres opiniones contra los gobiernos retrógrados. Se saluda con repeto a este ministro filósofo que todavía cree. en el umbral del siglo xx, en los derechos de la razón, en la utilidad de las vastas disensiones. ("Cier-

to—escribe M. Mariscal—, sin que esto quiera decir que pretendemos formar un mundo aparte, porque es preciso no olvidar que es Europa de quien heredamos nuestra civilización y que los grandes intereses de la humanidad son por todas partes los mismos.” Debemos reconocer, digo, que en América existen intereses totalmente especiales así como lazos recíprocos más estrechos y relaciones internacionales menos complicadas que en el Antiguo Mundo.)

América se aplica a sí misma las lecciones que Europa le ha dado y, a su vez, le propone un ejemplo. En el curso de esta segunda Conferencia varios convenios internacionales quedaron concluidos: convenios de orden político o jurídico, convenios de orden económico. Se adhirió a las actas firmadas en La Haya para el arreglo pacífico de los conflictos internacionales. Diez y siete Estados firmaron el 30 de enero de 1892 un tratado de arbitraje general obligatorio. Tres importantes convenciones fueron redactadas sobre los derechos extranjeros, sobre la extradición, sobre las reclamaciones por daños y perjuicios pecuniarios. Desde esta época, la Conferencia de Méjico nos indica por la larga lista de sus trabajos el programa que podría trazarse útilmente en una reunión europea. Crea la notable biblioteca llamada de Cristóbal Colón y organiza los cambios de publicaciones oficiales.

Necesitamos pasar demasiado rápidamente sobre la tercera Conferencia, reunida en Río Janeiro, en julio de 1906, en la que M. Root reprobó, en nombre de los Estados Unidos, toda política de hegemonía, y sobre la cuarta reunión que se celebró en Buenos Aires en julio de 1910. En el intervalo, los cinco Estados que componen la América Central habían constituido un Tribunal de Justicia interna-

cional. Los esfuerzos anteriores habían permitido la organización del Bureau de las Repúblicas americanas y su instalación en Wáshington, en el edificio ofrecido por Mr. Carnegie. "Esta oficina estaba, todavía lo está hoy—escribe, en 1923, M. Urrutia—, llamada a asegurar la buena "entente" entre los miembros de la Unión y a facilitar sus relaciones. Los gastos son soportados por todos los Estados americanos. Desde su fundación no ha cesado de rendir a la Unión señalados servicios: mantiene una activa correspondencia con los Gobiernos; redacta publicaciones periódicas muy importantes, que circulan ampliamente, y posee, además, una biblioteca. Tiene actualmente al frente una personalidad que goza, en todos los países de América, de una gran autoridad y de un prestigio bien merecido: el profesor Row."

Los partidarios de la Federación europea ohrarán sabiamente estudiando con más detalle que podemos hacerlo aquí, el funcionamiento de la Unión Panamericana. Sería preciso poder analizar la obra de la quinta Conferencia, reunida en 1923 en Santiago de Chile, bajo la presidencia de M. Alessandri. Esta vez, hechos nuevos, hechos inmensos fueron intervenidos; el mundo entero permanecía turbado por las consecuencias de la horrible guerra: la Sociedad de las Naciones había sido creada; el Tribunal permanente de Justicia internacional se había constituido sobre la base de la igualdad jurídica de los Estados, es decir, sobre un principio largamente reclamado por las Delegaciones americanas. El Instituto americano de Derecho internacional había sido fundado. En Santiago fué planteado el problema de la reducción de los armamentos. Por lo demás, por un ejemplo digno de ser meditado—e imitado—, una

Convención de desarme, al menos relativa, había sido firmada en Wáshington por Guatemala, Honduras, El Salvador y Costa Rica. "Este Pacto, dice M. Urrutia, es el primero de este género que se puede registrar." Poco a poco se realizan los nobles pensamientos expresados por el Presidente Wilson en el Congreso de Wáshington el 5 de enero de 1916, cuando expuso sus sugerencias. "Estas sugerencias, declaraba, están fundadas, en primer lugar, por lo que concierne a los Estados más poderosos, sobre el hermoso principio del control de sí mismo y del respeto de los derechos de los demás. Están fundados sobre los principios de una igualdad política absoluta entre los Estados, igualdad apoyada sobre el derecho y no sobre la indulgencia. Están fundados, en una palabra, sobre los principios incommovibles y eternos de la justicia y de la humanidad. Nadie podría apartarse de ellas sin desviarse de todo lo que constituye la esperanza del mundo; allí están las nobles cosas que el mundo anhela y espera de todo corazón. Haga Dios que le sea concedido a América poner tan alta esta luz que el universo entero sea iluminado" (1). Quisiéramos que la Francia de 1930 tomase a su cargo estas magníficas ideas, reconociendo en ellas su propia influencia. Europa tiene gran necesidad de oír llamamientos de esta inspiración cuando ella misma duda de estas leyes morales, que han creado las democracias, únicas leyes por las cuales podemos ser dignos de la paz.

La sexta Conferencia panamericana se ha reuni-

---

(1) Discurso citado por la revista *L'Europe Nouvelle* (núm. del 22 de septiembre de 1928), que tanto ha hecho para extender, bajo sus diversas formas, las ideas y los programas de paz.



do en Cuba, en 1928 (1). El Sr. Machado, presidente de la República, expone los fines del panamericanismo, obra constructiva que quiere trabajar por la paz universal, tendiendo hacia la unidad moral y espiritual de las naciones. "En la vida internacional, declara, la grandeza no debe ser estimada en la medida de la admiración que inspira la fuerza bruta, sino en la de los esfuerzos cumplidos por cada nación en su acción civilizadora." Se esperaba el discurso de M. Calvin Coolidge, presidente de los Estados Unidos, que fué ampliamente optimista. El orador se felicitó de hablar ante naciones exentas de los celos y de los odios tradicionales del Viejo Mundo; en un hemisferio donde el principio de los derechos del hombre ha recibido su aplicación más amplia. Se pronuncia por el espíritu de democracia como por el espíritu de la paz. "Vale más para los pueblos, declara, cometer ellos mismos los crímenes, que permitir a un hombre que los cometa por ellos."

Míster Coolidge resumía la obra de las conferencias anteriores: en particular, acrecimiento de las vías férreas en forma tal que sea posible bien pronto viajar sin interrupción de la frontera septentrional de los Estados Unidos a la frontera meridional del Salvador y a la del Perú, hasta llegar a Patagonia; creación de grandes arterias de comunicación interamericanas para los transportes automóviles; establecimiento de vías aéreas. Señalaba como un feliz efecto del panamericanismo la elevación del nivel de existencia para todos los asalariados, la extensión del comercio interamericano por la combi-

---

(1) V. Recueil de documents étrangers publié par le Ministère française des Affaires étrangères, núm. 121 del jueves 15 de marzo de 1928.

nación de las enseñanzas de la ciencia con una política social que acrezca el poder adquisitivo de los consumidores. "No podemos, añadía, hacer ningún progreso en el dominio económico; no podemos tampoco hacer nada por la educación; no podemos tampoco realizar apenas nada ni aun en materia de religión, mientras que los negocios de los hombres no estén sometidos a la autoridad metódica del derecho. Es en el derecho donde se encuentra el abrigo más seguro para el débil y para el oprimido; es, por excelencia, el escudo de las pequeñas naciones." El señor Martínez Ortiz, ministro de Negocios Extranjeros de la República cubana, precisó que las naciones americanas no querían coaligarse contra el Antiguo Continente, sino suministrarle un ejemplo útil.

En 21 de enero la Delegación mejicana depositaba un proyecto de reforma para el estatuto de la Unión. El presidente de la Delegación de los Estados Unidos, M. Hughes, afirmó el idealismo práctico de su país y dió explicaciones acerca de la intervención en Santo Domingo y en Nicaragua. A partir de este momento comenzó una especie de batalla. El presidente de la Delegación argentina, M. Puyrradón, protestaba contra las altas tarifas y contra el principio de la igualdad del coste de producción. Según él, este principio compromete gravemente las relaciones entre los países americanos; conduce a inquirir cuál es en cada Estado el precio de fabricación de un artículo determinado y a fijar una tarifa aduanera compensadora; es, afirmaba, como si se quisiese hacer circular un agua nivelando el terreno que atraviesa, negando las diferencias de desarrollo económico entre los pueblos. Tocamos aquí una dificultad que encontrará, con toda evidencia, la

Federación europea. M. Puyrredón reclamaba la armonía aduanera prometida por la Conferencia económica ginebrina en 1927 y mostraba los peligros que presenta la cláusula de nación más favorecida. Por su parte, M. José Anterana pedía para Bolivia, el derecho de acceso al mar.

La sexta Conferencia oyó el informe del doctor Mautúa, presidente de la Delegación peruana, sobre la codificación del derecho internacional. El texto de un "Convenio", establecido el 15 de febrero, fué votado el 18 por la unanimidad de los presentes, después de la dimisión de M. Puyrredón. Comprendía catorce artículos, precedidos del siguiente preámbulo: "Las Repúblicas americanas, cuya unión moral reposa sobre la igualdad jurídica de las Repúblicas del continente y sobre el respeto mutuo de los derechos inherentes a su completa independencia, deseando siempre poder conciliar más eficazmente sus intereses económicos y coordinar sus actividades, tanto sociales como intelectuales; reconociendo, por otra parte, que las relaciones entre los pueblos están regladas tanto por el derecho como por sus legítimos intereses individuales y colectivos, deciden continuar desarrollando su acción conjunta de cooperación y solidaridad por medio de reuniones periódicas, conferencias internacionales americanas, de los órganos creados en virtud de acuerdos internacionales y de la Unión Panamericana, la cual tiene su sede en Washington."

Pero el conflicto Puyrredón - Hughes subsistía sobre la cuestión económica. M. Hughes invocó la necesidad de reservar su libertad a la legislación de los Estados Unidos y planteó enérgicamente el principio de la soberanía; citó el ejemplo de México castigando con derechos los petróleos, y el de

Chile protegiendo sus nitratos. Se pudo percibir desde entonces la gravedad del problema planteado para todas las naciones del mundo por la actitud de los Estados Unidos, que han rendido y rinden a la civilización tantos servicios, pero que guardan una manera tan particular de conciliar el programa del internacionalismo con el principio de la soberanía.

La Conferencia condenaba la agresión. M. Hughes intervenía de nuevo para pedir ciertas limitaciones a la regla del arbitraje. Todavía hubo un grave debate sobre la intervención, que fué provocado por L. Guerrero, delegado del Salvador. M. Hughes abordó francamente la cuestión del Estado de Nicaragua, declarando que los Estados Unidos habían entrado allí solamente para asegurar la libertad de las elecciones y los derechos de sus nacionales. Fué ésta una hora emocionante. M. Hughes, nos dice en sus informes, temblaba de emoción, recordando que los Estados Unidos habían dado sus armas con su sangre para la independencia de las naciones americanas, afirmando que permanecerían prestos a recomenzar. "No puedo — dijo al terminar — sacrificar los derechos de mi país. Me uniré a vosotros para proclamar el derecho internacional y redactarlo; pero éste debe ser el derecho de la justicia que nos ha sido transmitido, el derecho de las naciones por el cual nos encontramos ligados: la justicia de hombre a hombre, la justicia de país a país."

El 20 de febrero quedaban firmados los textos: Convenio de la Unión Panamericana; establecimiento del principio de arbitraje obligatorio para la solución de los conflictos entre países americanos, excepción hecha para los conflictos relativos a la soberanía y a la independencia de las naciones,

y para los problemas puramente interiores; convenio relativo a los derechos de los extranjeros; adopción de un código sanitario panamericano; convenio para la aviación comercial; protección interamericana de las marcas de fábricas; simplificación y unificación de los procedimientos consulares; reglamentación de los tráficos automovilista, eléctrico y marítimo y por vía férrea; adopción del sistema métrico decimal; creación del Instituto Panamericano de Geografía y de Historia; creación de un Instituto Americano de Cooperación Intelectual, etc. He aquí ya, para Europa, bien de ejemplos que imitar. M. Leo S. Row, director de la Unión, se felicitó públicamente de los resultados de la Conferencia, la más fecunda que se ha celebrado desde la reunión de 1889 en Wáshington.

¿Conviene asociarse sin reservas a este optimismo? Ciertamente, la Conferencia de la Habana presenció más de una tempestad y provocó ciertas desilusiones. Para la primera vez todos los países de América, con excepción del Canadá y de las colonias europeas—veintiuna Repúblicas—, habían respondido al llamamiento del Consejo director, cuando en Santiago, en 1923, Bolivia, Méjico y Perú no estaban representados. La Delegación de los Estados Unidos había sido constituida con particular cuidado. Bajo la presidencia de M. Charles Evans Hughes, sonriente y enérgico, congregáronse M. Henry P. Fletcher, M. Dwight. W. Moorow y M. James Brown Scott, presidente del Instituto Americano de Derecho Internacional. Estas potentes personalidades lucharon eficazmente contra la impresión producida por los acontecimientos de Nicaragua. A los lados de la Delegación norteamericana se alineaban los representantes de los Esta-

dos de Nicaragua y Perú. M. Maunua hizo mucho por evitar el debate sobre la intervención, pero el conjunto de las Repúblicas permanecía hostil. La viva ofensiva del Sr. Puyrredón, miembro del Consejo de la Unión; la autoridad del Sr. Guerrero, este amigo abnegado de la Sociedad de las Naciones; la finura jurídica de los mejicanos; la energía de los haitianos (que se expresó en lengua francesa); las reservas de Chile, dieron a los debates de la Conferencia animación y colorido. El Uruguay y Venezuela hicieron en cierto modo el papel de árbitros. El Brasil se mantuvo a la reserva.

Es, por tanto, evidente para todo observador leal que no existe todavía la unión completa entre los Estados Unidos y las otras Repúblicas americanas, separadas, de otra parte, por intereses divergentes. La Argentina ejerce una atracción cada vez más grande. El trazado del camino de hierro panamericano suscita importantes dificultades. Ciertas fronteras están todavía en entredicho: no se ha olvidado la cuestión de Tacna y Arica. Los Estados Unidos han podido mantener su concepción tradicional de la doctrina de Monroe, pero esta doctrina deberá ser considerada de ahora en adelante como la expresión unilateral de una política. Las repúblicas latinoamericanas tienen demasiada necesidad de la ayuda financiera de los Estados Unidos. Los capitales norteamericanos reconocidos en estas Repúblicas se elevaban en 30 de octubre de 1927 a cerca de 5.000 millones de dólares contra 3.000 millones y medio en Europa. Los Estados Unidos trataron, por tanto, de mantener en su órbita los otros países del continente, apartándoles de la influencia europea.

De aquí la creación del Instituto de Historia, del



Instituto de Cooperación Intelectual, de las oficinas de registro para las marcas de fábrica; de aquí la conclusión de convenciones relativas a la aviación, a los automóviles y a los caminos de hierro. Los Estados Unidos son demasiado leales para no comprender que Europa quiere y debe defenderse. Por el interés mismo de las Repúblicas, de las cuales es cliente, será ayudada.

Si Europa no se organizase, la Unión Panamericana podría ser inducida, a pesar del esfuerzo de algunos hombres admirables, a oponerse a la Sociedad de las Naciones, a imponer al mundo sus discusiones. En el fondo, y en último análisis, la organización de la paz del mundo, en América tanto como en Europa, dependerá de la actitud de los Estados Unidos. El telegrama enviado de Buenos Aires el 17 de febrero de 1928 a M. Puyrredón por el presidente de la nación argentina, ha podido atenuar, pero no suprimir las dificultades que encuentra la Unión Americana. En el Perú, las revistas *Mundial* y *Variedades* han criticado ampliamente los resultados obtenidos por España; una Prensa muy alerta ha señalado fuertemente la oposición que existirá de ahora en adelante entre el hispanoamericanismo y la doctrina de Monroe; ha criticado el derecho de policía que los Estados Unidos querían arrogarse en todas las Repúblicas latinas, y ha evocado los negocios de Nicaragua, de Santo Domingo, de Puerto Rico, de Panamá, de Cuba. Según *El Sol*, es la Sociedad de las Naciones la que habría ganado prestigio en la Habana.

A pesar de estas reservas, impuestas por la buena fe, sería injusto negar el valor del ejemplo que América ha dado a Europa, como si fuera enfadoso desconocer el valor de los hombres de Estado que



han colaborado en las seis conferencias. Es preciso tener confianza en el porvenir. ¿Los Estados Unidos continuarán queriendo separarse de Europa y dominar América? La fuerza es tal, que no teniendo ninguna razón para temer por sí mismos, acabarán quizás por asociarse completamente, en la realidad de los actos, a los esfuerzos de todos los que quieren organizar el mundo por una serie de formaciones progresivas con vistas a la paz definitiva. Su poder es grande, ya se trate de Europa o de la América latina. Han dado tantos ejemplos de su abnegación por las grandes causas, que no consentiremos se les acuse de imperialismo, o mundial o simplemente americano.

Y de otra parte, como ha declarado el Presidente Coolidge, es bien evidente que la asociación es relativamente fácil entre Repúblicas de la misma fecha, del mismo origen y del mismo carácter. El problema de la Unión se presenta para Europa bajo un aspecto infinitamente más complicado. No obstante, el panamericanismo, con sus seis reuniones sucesivas, nos ofrece preciosas enseñanzas, indicándonos, al menos, la forma que se debe dar a los ensayos de la Federación europea, a saber: Conferencias periódicas preparadas por un servicio permanente de información y consagradas por órganos de ejecución.

## XII

### CONCLUSIONES

Este estudio, forzosamente sumario, contiene muchas lagunas.

\* \* \*

Habríamos tenido interés en examinar más largamente las respuestas dirigidas por los organismos nacionales al Comité Federal de Cooperación Europea. Por ejemplo, la respuesta británica, tan reservada que parece una negativa. España se ha mostrado más alentadora. Rumania estima que la "entente" política debe preceder al acuerdo económico. Esta es la opinión de M. Duca, antiguo ministro de Negocios Extranjeros.

Habríamos debido estudiar separadamente el problema agrícola europeo. Este es el asunto que ha tratado M. Augé-Laribé, secretario general de la Confederación Nacional de las Asociaciones Agrícolas, ante el primer Congreso de Unión aduanera, en París (del 30 de junio al 1.º de julio de 1930). Si los rurales de Francia están todavía muy apegados a la protección aduanera y reclaman su re-

fuerzo, los proyectos de unión, que suponen el librecambio en el interior del grupo a crear, les inquietan. El hecho viene, en parte, de que no están todavía habituados a plantear los problemas agrícolas sobre el plano internacional. Las cuestiones agrícolas continúan siendo, ante todo, cuestiones nacionales. Para los agricultores, el gran peligro económico es la superabundancia. Por lo demás, tienen la impresión de que los industriales, y aun los economistas, no los conocen.

Actualmente, los rurales de todos los países se lamentan, estimando que no obtienen de sus productos un pago remunerador (1). Después de las sacudidas de la guerra, los precios de los productos manufacturados se han elevado más que los de los productos agrícolas. Los salarios, el arrendamiento de la tierra, los aperos, los abonos, los vestidos, la quincallería, los impuestos y el interés del dinero representan un coeficiente de aumento superior al de los productos agrícolas. Numerosos intermediarios reclaman un beneficio. La agravación del éxodo rural prueba el malestar. La reducción de los precios de rentas agrícolas en Europa tiene por causa esencial la concurrencia vigorosísima de los países extraeuropeos, que producen más barato por efecto de la cultura extensiva, y que soportan cargas fiscales menores.

Para M. Augé-Laribé—que responde así, al parecer, a M. Delaisi—no bastaría organizar lógicamente los cambios entre los países agrícolas y los países industriales. Esta solución, razonable y jus-

---

(1) Resumimos lo más fielmente posible la exposición de M. Augé-Laribé.

ta, sería muy sencilla. La división entre países agrícolas y países industriales parece arbitraria. Hay países mixtos o, aún, países equilibrados como Francia, donde la parte de la agricultura en la renta anual sobrepasa sensiblemente la de las industrias diversas (44 por 100 de la renta global, comprendida en ella la renta de la fortuna mobiliaria). Aún en los países de carácter industrial, el cultivo del suelo y la cría de animales domésticos no han sido reducidos a cantidades económicas desdeñables.

De otra parte, la agricultura debe contar con las fantasías de la Naturaleza y la amplitud de las variaciones en los productos. Para el trigo francés, la recolección pasa de 100 en 1925 a 75 en 1926, a 83 y 85 en 1927 y en 1928, a 105 en 1929. Para Europa sin Rusia, se pasa de 100 en 1925 a 86 en 1926. Para el mundo entero, la serie es la siguiente: 100 en 1925, 104 en 1926, 105 en 1927, 113 en 1928. Las variaciones son todavía más fuertes para los vinos. No hay ritmo regular. (El problema de política alimenticia que José, intendente del Faraón, resolvió en otro tiempo con un resultado tan brillante, era sencillo si se le compara a los que nos son planteados. Sabía que a siete malas cosechas debían seguir siete recolecciones superabundantes. El almacenaje, en estas condiciones, estaba totalmente indicado.) Para nosotros, hombres modernos, ninguna previsión de este género es posible. Es preciso, por tanto, organizar sin disponer de los recursos del cálculo.

Por lo demás, Europa no podría abastecer a sus necesidades de productos agrícolas. Consume en cantidades importantes alimentos o primeras materias que no se encuentran bajo su clima: arroz, cacao, té, café, pimienta, pistaches, soja, almendra

de coco, algodón, yute, caucho, etc. Aun en lo que concierne a los cultivos o a la cría de animales domésticos de la zona templada, Europa no produce tanto como consume. Pide a los otros continentes trigo candeal, cebada, maíz, azúcares, frutos, carne y ciertos productos de origen animal. M. Augé Laribé ha tomado por ejemplo el trigo candeal. El cuadro que formula merece ser meditado:

## PRODUCCION Y COMERCIO DE TRIGO EN EUROPA

|                              | Media<br>1925-1928 | En millares de quintales                       |        |         |
|------------------------------|--------------------|--|--------|---------|
|                              | Producción         | Excedente de las importaciones o exportaciones |        | Consumo |
| Alemania.....                | 31.620             | 20.207   |        | 51.827  |
| Austria.....                 | 3.061              | 2.298  |        | 5.359   |
| Bélgica.....                 | 4.189              | 11.192   |        | 15.381  |
| Bulgaria.....                | 11.615             |  | 239    | 11.376  |
| Dinamarca.....               | 2.731              | 1.496  |        | 4.227   |
| España.....                  | 39.048             | 894  |        | 39.942  |
| Estonia.....                 | 247                | 141  |        | 388     |
| Estado libre de Irlanda..... | 307                | 2.773  |        | 3.080   |
| Finlandia.....               | 266                | 4  |        | 270     |
| Francia.....                 | 76.171             | 12.160   |        | 88.331  |
| Gran Bretaña.....            | —                  | —  |        | —       |
| Irlanda del Norte....        | 14.250             | 51.278   |        | 65.528  |
| Grecia.....                  | 3.380              | 3 912  |        | 7.292   |
| Hungría.....                 | 21.958             |  | 3.007  | 18.951  |
| Italia.....                  | 60.276             | 23.567   |        | 83.843  |
| Letonia.....                 | 623                | 486  |        | 1.109   |
| Lituania.....                | 1 433              | 20   |        | 1.453   |
| Luxemburgo.....              | 176                |  |        | 176     |
| Noruega.....                 | 169                | 915  |        | 1.084   |
| Países Bajos.....            | 1.682              | 5.781  |        | 7.463   |
| Polonia.....                 | 18.103             | 1.930  |        | 20.033  |
| Portugal.....                | 2.724              | 1.505  |        | 4.229   |
| Rumania.....                 | 29 114             |  | 2.264  | 26.850  |
| Reino de los Servios.        | —                  | —  |        | —       |
| Croatas y Slovenos..         | 21.090             |  | 1.654  | 19.436  |
| Suecia.....                  | 4.116              | 1.951  |        | 6.067   |
| Suiza.....                   | 1.083              | 4.394  |        | 5.477   |
| Checoslovaquia....           | 11.712             | 2.526  |        | 14.238  |
|                              | 361.144            | 149.430  | 7.164  | 503.410 |
| Rusia (Europa y Asia)        |                    |  |        |         |
| 1925-1928.....               | 216.500            |  | 7.133  |         |
| 1909-1913.....               | 206.000            |  | 41.174 |         |

¿Qué valor tienen estos documentos? Es sabido que las estadísticas de la producción son de mediocre valor, pero generalmente utilizables, sobre todo para un cultivo tan importante como el trigo. Los informes sobre las importaciones y exportaciones que hemos reunido aquí no nos dan exactamente las informaciones de las cuales teníamos necesidad. Las columnas segunda y tercera indican los excedentes netos de las importaciones o de las exportaciones, pero reúnen las importaciones europeas y extraeuropeas. En fin, para un estudio preciso sería menester tener en cuenta no solamente los granos, sino también las harinas, los granos recibidos en admisión temporal que vuelven a salir en forma de harinas, y, en fin, el centeno, que, sobre todo en los países del noroeste de Europa, conserva una gran importancia como cereal panificable.

Siendo estas cifras consideradas como aproximadas, se llega a esta conclusión sencilla, que conviene retener: *las necesidades de Europa* (no comprendida Rusia) *representan próximamente 550 millones de quintales* que la producción europea aseguraría en la proporción de 71 por 100. Cuatro países solamente—Hungria, Rumania, Yugoslavia y Bulgaria—exportan más trigo candeal que importan. Siete países—Bélgica, Estado libre de Irlanda, Gran Bretaña, Grecia, Noruega, Países Bajos y Suiza—importan más que cosechan. Los otros países, de los cuales Alemania y Francia no piden a la importación más que un complemento, se esfuerzan por desarrollar su producción. ¿Quiere Europa producir en su territorio los 500 millones de quintales que necesita? De esta cuestión M. Augé Laribé no responde; admite que se pueda llegar a este resultado. ¿Pero en qué condiciones?



Produciendo Europa a precios superiores a los del Canadá, Argentina y Austria, tendría necesidad de defenderse por una protección aduanera importante. En el interior de cada Estado sería preciso prever organizaciones nacionales que se parecerían mucho al monopolio de importación de Suiza.

Se debe a M. Augé Laribé haber planteado, al menos en sus datos esenciales, un problema tan grave. El estudio que ha hecho para el trigo sería necesario continuarlo para el vino, para la carne, para los productos lecheros, para el azúcar. Se admite sin pena que los viticultores franceses no asentarían de buen grado a la unión aduanera con los productores españoles, italianos, griegos o rumanos. M. Augé Laribé ha expresado los temores de la Francia agrícola en términos verdaderamente emocionantes.

“Francia no concibe en todo caso la exportación agrícola bajo las formas macizas que excitan la imaginación de los agricultores en otros países. Sabe bien que su ensueño de estabilidad, de equilibrio estático, de armonía sin modulaciones, no tiene muchas oportunidades de realizarlo en un mundo en el cual el equilibrio no se establece más que por la oposición de los movimientos contrarios. Acepta que la agricultura organice cambios internacionales porque en un mercado extenso las pignoraciones son menos de temer que en un mercado nacional. No ve, a pesar de todo, sin inquietud un régimen que le suscitaría concurrentes hasta en las riberas del mar Negro o del mar Báltico. Le parece que en presencia de riesgos que se le figuran ciertos, que exagera quizás—pero la prudencia es madre de la seguridad—, no se le aportan más que vagas esperanzas. Teme que los inconvenientes no sean compensados o que

los beneficios de la operación vayan a otros que los que soportaron las pérdidas.”

No obstante, su conclusión no es ni negativa ni aun pesimista. Sin aceptar el proyecto de la Unión aduanera europea no lo rechaza. Pide que se emprendan estudios, que serán largos y difíciles. A continuación de esta importante comunicación el Congreso de la Unión aduanera europea reclamó una información sobre la producción de los trigos y del centeno en todas las naciones de Europa.

Haremos observar aquí que las objeciones tan legítimas del representante de la agricultura francesa valen sobre todo contra los que quieren comenzar el trabajo europeo por la supresión de las Aduanas. Se ha visto que no somos del parecer de aquéllos. Nuestras conclusiones de conjunto confirman las que habíamos planteado desde nuestros primeros capítulos. Nada hemos encontrado en el informe de M. Angé Laribé que fuese obstáculo a nuestro deseo de ver la agricultura europea asociarse a un trabajo de coordinación del cual podría y debería ser la primera beneficiaria.

Por lo demás, el primer Congreso de Unión aduanera europea parece haber sacado partido de las indicaciones que le fueron así suministradas. Recuerda sin duda las recomendaciones de la Conferencia Internacional celebrada en Ginebra en 1927; se refiere a los actos del 24 de marzo de 1930, pero no quiere retardarse en perseguir la realización inmediata de una Unión aduanera europea. Sueña con agrupar Estados (de preferencia vecinos y llegados al mismo grado de desarrollo económico). El programa queda así restringido a la busca de acuerdos aduaneros regionales.

El primero de estos acuerdos sería un agrupa-

miento de Francia, Alemania y los países vecinos. Añadamos que el Congreso se ha preocupado también y con toda naturalidad de las nuevas tarifas de los Estados Unidos, que, según él, reclaman una atención colectiva de Europa. Nuestra recomendación de prudencia, nuestro método que reclama la organización progresiva de la producción y de los cambios, nuestro voto, que es ver a Europa comenzar a deliberar en común, encuentra en la actitud general del primer Congreso una confirmación.

\* \* \*

De la tierra se elevarán siempre consejos de sabiduría; se acaba de tener una nueva prueba de ello. Pero existe otro dominio que no hemos explorado y cuya importancia crece cada día. Es el dominio aéreo. La Asamblea de Ginebra tendrá también que organizarlo. Nos encontramos esta vez en presencia de una obra totalmente nueva. El desarrollo de la aviación exige:

1.º La elaboración de un derecho doctrinal y positivo aéreo general para el cuidado de organismos permanentes o periódicos, de los cuales los más importantes son:

a) La Comisión Internacional de Navegación aérea, creada por la Convención de 13 de octubre de 1919 (C. I. N. A.).

b) Las Conferencias de derecho privado aéreo.

c) El Comité Internacional técnico de expertos (C. I. T. E. J. A.).

d) Los Congresos internacionales.

e) Los Convenios postales.

2.º El arreglo de cuestiones que interesan es-

pecialmente a un cierto número de Estados, resultantes de acuerdos diplomáticos.

Estos acuerdos son:

a) *Generales*.—Reglan las cuestiones relativas a los diplomas de los pilotos, certificados de las aeronaves, condiciones del suelo, formalidades aduaneras. Dichos acuerdos proceden casi siempre de la Convención internacional del 13 de octubre de 1919.

b) *Particulares*.—Aspiran entonces al establecimiento de líneas comerciales.

La Convención del 13 de octubre de 1919 agrupa actualmente veintisiete Estados, pero no ha podido realizar la universalidad. Por ejemplo, entre Francia y Alemania ha sido preciso una *entente* especial firmada el 22 de mayo de 1926. La C. I. N. A. está colocada bajo la autoridad de la Sociedad de las Naciones, pero sólo sirve de lazo entre los Estados contratantes. Todas las potencias de Europa tienen interés en entenderse no sólo sobre el dominio del derecho público, sino también sobre el del derecho privado. La multiplicidad de leyes particulares da motivo a numerosos conflictos internacionales. Como ha pedido el Comité de expertos jurídicos, reunido en París en mayo de 1926, es preciso sin duda tender hacia una ley internacional única de derecho privado aéreo; pero muchos obstáculos se alzan todavía sobre la ruta que debe conducir a este progreso. En el Congreso iberoamericano de navegación (octubre de 1926) ha sido redactado un convenio que modifica el texto de la Convención de 1919.

Para el desarrollo de las líneas habría un interés evidente en concebir un plan europeo. Según esto, se ven multiplicarse los convenios bilaterales. En 1922 Francia se entiende con Checoeslovaquia y concluye Tratados particulares con Italia, Bélgica, Es-

paña y Gran Bretaña. Estos acuerdos prevén convenios ulteriores que regularizarán los modos de colaboración técnica y financiera entre los Estados contratantes. ¿Por qué no habrían de ser europeos tales Tratados? Para las *ententes* aéreas internacionales se puede dar la siguiente lista, que es reveladora:

I. Acuerdo provisional, relativo a la navegación aérea, entre la Gran Bretaña y Suiza. (Berna, 6 de noviembre de 1919.)

II. Convenio y protocolo adicional entre Francia y Suiza con el fin de favorecer las comunicaciones por vía aérea entre los dos países. (Berna, 9 de diciembre de 1919.)

III. Convenio provisional regulando la circulación aérea entre Servia y Alemania. (Berna, 14 de septiembre de 1920.)

IV. Arreglo concerniente al transporte de las correspondencias por aeroplano, concluído entre la Administración de Correos del Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda y la Administración de Correos del Reino Unido de Bélgica. (Londres, 23 de septiembre de 1920.)

V. Acuerdo provisional relativo a la navegación aérea entre la Gran Bretaña y Dinamarca. (Copenhague, 23 de diciembre de 1920.)

VI. Acuerdo provisional relativo a la navegación aérea entre la Gran Bretaña y Suecia. (Estocolmo, 16 de febrero de 1921.)

VII. Acuerdo provisional relativo a la navegación aérea entre la Gran Bretaña y Noruega. (Cristiania, 15 de julio de 1921 y acuerdo adicional del 22 de febrero de 1923.)

VIII. Convenio entre Dinamarca y Noruega re-

lativo a la navegación aérea. (Copenhague, 27 de julio de 1921.)

IX. Arreglo concerniente al transporte de las correspondencias postales por avión entre Francia y Gran Bretaña. (10 de octubre de 1921.)

X. Convenio entre Dinamarca y Alemania a propósito de la navegación aérea. (Copenhague, 25 de abril de 1922.)

XI. Arreglo provisional concerniente a la navegación aérea entre Bélgica y Suiza. (Bruselas, 13 de junio de 1922.)

XII. Arreglo provisional estableciendo reglas para la circulación aérea entre los Países Bajos y Bélgica. (La Haya, 8 de julio de 1922.)

XIII. Convenio provisional entre los Países Bajos y Alemania. (La Haya, 24 de julio de 1922.)

XIV. Acuerdo adicional al provisional de 15 de julio de 1921 relativo a la navegación aérea. (Cristiania, 22 de febrero de 1923.)

XV. Convenio concerniente a la navegación aérea entre Suecia y Noruega. (Estocolmo, 26 de mayo de 1923.)

XVI. Arreglo provisional concerniente a la navegación aérea entre Bélgica y Suiza. (Bruselas, 13 de junio de 1923.)

XVII. Acuerdo entre Bélgica y Dinamarca concerniente a la navegación aérea. (Copenhague, 23 de junio de 1923.)

XVIII. Acuerdo provisional concerniente a la navegación aérea entre Francia y los Países Bajos. (París, 2 de julio de 1923.)

XIX. Acuerdo provisional relativo a la navegación aérea entre el Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda Septentional y los Países Bajos. (La Haya, 11 de julio de 1923.)

XX. Acuerdo entre Dinamarca y Polonia concerniente a la navegación aérea. (Copenhague, 16 de diciembre de 1924.)

XX bis. Convenio para la navegación aérea entre Hungría y Austria. (Viena, 3 de noviembre de 1924.)

XXI. Convenio provisional relativo a la navegación aérea entre los Países Bajos y Noruega. (La Haya, 8 de enero de 1923.)

XXII. Acuerdo entre Polonia y Austria relativo a la navegación aérea. (Varsovia, 5 de mayo de 1925.)

XXIII. Convenio provisional relativo a la navegación aérea entre los Países Bajos y Suiza. (Berná, 18 de mayo de 1925.)

XXIV. Acuerdo entre Alemania y Austria concerniente a la navegación aérea. (Viena, 19 de mayo de 1925.)

XXV. Convenio entre Francia y Alemania relativo a la navegación aérea. (París, 22 de mayo de 1925.)

XXVI. Convenio provisional entre Suecia y Alemania relativo a la navegación aérea. (Estocolmo, 29 de mayo de 1925.)

XXVII. Convenio entre Polonia y Suecia concerniente a la navegación aérea. (Estocolmo, 1.º de octubre de 1925.)

XXVIII. Convenio entre Polonia y los Países Bajos concerniente a la navegación aérea. (La Haya, 4 de noviembre de 1925.)

XXIX. Convenio provisional concerniente a la navegación aérea entre Suecia y los Países Bajos. (Estocolmo, 21 de noviembre de 1926.)

XXX. Convenio provisional concerniente a la navegación aérea entre los Países Bajos y Noruega. (La Haya, 8 de enero de 1926.)

XXXI. Acuerdo relativo a la navegación aérea.



entre Polonia y Checoeslovaquia. (Praga, 15 de abril de 1926.)

XXXII. Acuerdo aduanero relativo a la navegación aérea entre Gran Bretaña, Bélgica y Francia. (París, 5 de mayo de 1926.)

XXXIII. Convenio entre Bélgica y Alemania a propósito de la navegación aérea. (París, 29 de mayo de 1926.)

XXXIV. Convenio provisional entre Dinamarca y Países Bajos concerniente a la navegación aérea. (La Haya, 23 de julio de 1926.)

XXXV. Convenio relativo a la navegación aérea entre Alemania y la República checoslovaca. (Praga, 22 de enero de 1927.)

XXXVI. Tratado entre la República checoslovaca y la República austriaca concerniente a la navegación aérea y el protocolo adicional. (Viena, 11 de febrero de 1927.)

XXXVII. Arreglo entre la República checoslovaca y la República austriaca relativo al establecimiento y explotación de las líneas regulares de transporte aéreo. (Viena, 15 de febrero de 1927.)

XXXVIII. Convenio entre el Reino de Italia y el Imperio alemán relativo a la navegación aérea. (Berlín, 20 de mayo de 1927.)

XXXIX. Acuerdo relativo a la navegación aérea entre Alemania y la Gran Bretaña. (Berlín, 29 de junio de 1927.)

XL. Convenio general para la navegación aérea entre Italia y España. (Santander, 15 de agosto de 1927.)

XLI. Acuerdo establecido entre el Gobierno de la U. R. S. S. y el Gobierno del Afghanistan concerniente al servicio de transporte aéreo entre Kaboul y Tachkent. (Kaboul, 28 de noviembre de 1927.)

XLII. Convenio general entre Alemania y España relativo a la navegación aérea. (Madrid, 9 de diciembre de 1927.)

XLII bis. Acuerdo especial entre los Gobiernos español y alemán para el establecimiento y el servicio general de la línea aérea Madrid-Berlín. (Madrid, 16 de diciembre de 1927.)

XLIV. Convenio entre Italia y Austria relativo a la navegación aérea. (Roma, 11 de mayo de 1928.)

XLV. Acuerdo entre Italia y Austria relativo a la creación y explotación de líneas aéreas regulares. (Roma, 11 de mayo de 1928.)

XLVI.—Convenio reglando la circulación aérea entre el territorio del Sarre y Suiza. (Berna, 15 de agosto de 1928.)

XLVII. Convenio entre Italia y España relativo a la línea aérea regular entre las dos naciones. (Madrid, 3 de octubre de 1928.)

XLVIII. Protocolo relativo al correo aéreo, firmado y canjeado entre los representantes del Gobierno imperial de Persia y el Gobierno de la U. R. S. S. (Teherán, 23 de noviembre de 1927.)

XLIX. Convenio entre el Imperio alemán y Noruega relativo a la circulación aérea. (Berlín, 23 de enero de 1929.)

L. Convenio entre Italia y Francia relativo a la creación de líneas de navegación aérea y protocolo relativo a las modalidades de aplicación del convenio aéreo del 10 de marzo de 1929 entre Italia y Francia. (Turín, 10 de marzo de 1929.)

LI. Convenio entre la Comisión del Gobierno del territorio del Sarre y el Gobierno alemán relativo a la navegación aérea entre el territorio del Sarre y Alemania. (Sarrebruck, 30 de abril de 1929.)

LII. Convenio para la unificación de ciertas re-

glas relativas al transporte aéreo internacional. (Varsovia, 12 de octubre de 1929.)

¿Quién, por tanto, podrá considerar semejante confusión como representación de un orden ideal o aun suficiente en un dominio en que todo era nuevo, en que se podrá y todavía se pueden evitar las complicaciones y los errores impuestos, de otra parte, por la tradición?

\* \* \*

Sería también muy interesante estudiar las reacciones producidas en los diferentes pueblos por el proyecto de Federación europea. Nos han indicado recientemente que, desde 1675, un espíritu atrevido había concebido la idea de un Banco cristiano. Theophile du Pinan, miembro del Consistorio de Charenton, solicitó, a este efecto, un privilegio a los magistrados ginebrinos. Quería socorrer a toda la cristiandad, suprimir en ella los pobres y los mendigos, confiar la discusión de los negocios a los más sabios de los asociados e invitar a todos los pueblos a una vida sencilla (inocente). El proyecto hubiese sido, quizás, más realizable en la Europa política del siglo XVII que en la Europa económica del siglo XIX, en que la vida ha llegado a ser tan completa (1).

Se comprende bien, por ejemplo, las objeciones que puede levantar el Memorándum de M. Briand

---

(1) Hubiéramos querido poder analizar algunos libros esenciales: Orestes Ferrara, *El Panamericanismo y la opinión Europa*. París, Le livre, 141. Boulevard Pécire, 1930; Pierre Mendés France, *La Banque Internationale*; Bertrand et Juvenal, *Vers les Etats-Unis d'Europe*; Gaston Rion, *Europe, ma patrie, et S'unir ou mourir*. Estas últimas cuatro obras en la librería Valois, 7, Place du Panthéon, París.

en un país de intereses múltiples como la Gran Bretaña. ¿No correría este plan el riesgo de perjudicar a la comunidad de las naciones británicas, al programa de lord Beaverbrook? El 20 de mayo de 1930, en la comida de los joyeros internacionales, sir Austen Chamberlain hace, al parecer, reservas. M. Roland Atkinsons (1) critica lo vago de la proposición y sostiene que sólo una comunidad de intereses podría crear en Europa la comunidad de los corazones. Toda la Prensa Beaverbrook sostiene la misma tesis. Una carta de M. P. J. Hannou, miembro de los Comunes, al *Times* (2), nos parece bien poco alentadora. Según el *Round Table* (3), el papel de la Gran Bretaña sería establecer una colaboración entre los Estados Unidos y Europa Occidental. Si el esfuerzo fracasa y si la Gran Bretaña se ve obligada a escoger entre la asociación con una Europa, volviendo al equilibrio de fuerzas militares, y la unión con los Estados Unidos, adoptaría, ciertamente, la segunda solución. Pero esto sería grave, porque, según la *Round Table*, la ruptura entre Europa y los países de lengua inglesa sería la guerra.

Por el contrario, M. Wickham Steed acepta ayudar a M. Briand. La opinión liberal trata favorablemente el Memorándum. El diario semanal de M. Keynes, *The Nation* (4), lo aprueba y critica severamente la oposición de M. Amery, antiguo ministro conservador. El escritor laborista H. N. Brailsford, en el *New Leader*, acoge cordialmente la proposición. Queremos citar de él algunas frases

---

(1) *English Review*, junio 1930.

(2) 13 de mayo de 1930.

(3) Junio de 1930.

(4) Número del 24 de mayo de 1930.

plenas de sabiduría. "La Sociedad de las Naciones es una realidad viviente. No tenemos necesidad de otro hogar de solidaridad internacional. Pero, de todas maneras, es preciso que ella elabore un organismo especial para los problemas europeos y cree otro, cuando llegue el momento, para Asia." Pensamos exactamente como M. Brailsford.

La revista *The Economist* (1) se ha interesado en probar que la creación de una Federación europea no tendría nada de molesto para los intereses imperiales de Inglaterra y al efecto cita la sorprendente prueba siguiente: ¿No es el Canadá miembro de la Unión panamericana que aún no está unida a la Sociedad de las Naciones? M. F. Britten Austin se pronuncia en el mismo sentido (2). Se esperaba con impaciencia la opinión de M. Norman Angell, que felicita (3) a M. Briand por su iniciativa y piensa que el mundo llegaría a ser imposible de gobernar si no se reaccionase contra su tendencia al fraccionamiento. Como M. Brailsford estima que la Sociedad de las Naciones encierra un número de unidades demasiado grandes para proceder a una coordinación eficaz. M. Norman Angell defiende el proyecto de M. Briand contra las interpretaciones falsas y tendenciosas y combate la tesis del *Manchester Guardian*, favorable a la revisión de los Tratados. Se puede, por tanto, esperar la colaboración de esta gran nación inglesa, que nosotros, demócratas franceses, admiramos tan profundamente, porque sin ella no se puede trabajar útilmente ni por la paz ni por la libertad.

---

(1) Núm. del 24 de mayo de 1930.

(2) *Sunday Pictorial*, 25 de mayo.

(3) *Foreign Affairs*, junio de 1930.

Se conoce la respuesta de Italia: "El Gobierno fascista ofrece su colaboración decidida, pero formula ciertas observaciones. Quiere la unión y no la unidad", lo que se le puede fácilmente conceder. "Quiere la igualdad absoluta entre todos los Estados". Nada mejor. "Entiende que debe admitirse a Rusia y a Turquía". Pensamos que tiene razón. Para el Gobierno fascista "Europa no representa una unidad civil que pueda quedar aislada en la solución de los problemas de la organización política y económica del mundo. La civilización moderna no es descomponible." Seguramente. Admiramos, de pasada, la forma notable y el estilo clásico de este texto. Italia quiere, justamente, que no se deje invadir el principio de universalidad y de interdependencia de las soluciones necesarias y estima, por otra parte, que todos los Estados, sin distinción, deberían tener un representante permanente en el Consejo de la Unión. Pero no admite, como base de la seguridad, el régimen que consagra la Sociedad de las Naciones y pide que se resuelva, en primer término, el problema de la reducción general de los armamentos. La última frase de la respuesta enviada de Roma el 4 de julio es característica. "El desarme, este principio esencial que no está formulado expresa o incidentemente en el Memorándum del Gobierno de la República, es, en opinión del Gobierno fascista, el punto de partida fundamental para una obra eficaz de cohesión moral entre las naciones para la solución integral del problema general de la seguridad, a fin de dar una consistencia práctica y una elemental razón de ser a todo proyecto de unión federal europea."

\* \* \*

Admiramos la solidez de este documento, su cohesión, el vigor de pensamiento de que da testimonio. No son los demócratas franceses los que se opondrán a la busca de una solución práctica al problema del desarme, pero, para terminar, queremos decir todavía una vez que Europa no podrá, sin causarse el mayor daño, subordinar a soluciones políticas, aun las más deseables, la sola organización que podrá permitirle vivir.

El hombre público de este tiempo sería inferior a su tarea si no percibiese, detrás de la máscara de los hechos políticos, la dura verdad económica. Los productores, inquietos, cada vez se reúnen (1) más; los técnicos sueldan sus esfuerzos; las explotaciones se concentran. Se ve, por ejemplo, a la opinión británica adherirse cada vez más a la idea de racionalización bajo las formas de normalización, de estandarización y de amalgamación. La gran industria química ha suministrado el primer ejemplo, que ha sido seguido para las fábricas de acero y para las sociedades de electricidad. En Italia, en el mes de octubre de 1928, las principales empresas de la metalurgia de hierro estaban reunidas en mayoría en el *Consorzio*. Estas fusiones se han multiplicado mediante los seguros y los Bancos. La *cartelización*, cada vez más extendida y más científica, es un signo distintivo de la economía polonesa. En Bélgica los progresos de la concentración han sido extremadamente rápidos en los últimos meses de 1928 y 1929, bajo la inspiración del Banco de Bruselas y de la Sociedad general de Bélgica. Según esto,

---

(1) Véase el informe de M. Roger Conte para la Cámara de Comercio Internacional (documento núm. 4.152; reunión del 23 de junio de 1930).



la concentración nacional es una condición esencial del acuerdo entre varios pueblos.

Ya, para el azúcar y para el carbón, la Sociedad de las Naciones ha reconocido y proclamado que el remedio a los males observados era de orden internacional; pero si se considera la comunidad del acero bruto o sus satélites, la comunidad francoalemana de la potasa, los diversos *cartels* que hemos citado, se ve por todas partes acusarse la interpretación europea. Las nuevas tarifas americanas no harán, así lo esperamos, más que acentuar este movimiento de solidaridad. Europa no amenaza a ningún otro país: quiere vivir, y no puede vivir más que en la Unión. Las teorías políticas deben inclinarse ante esta primordial necesidad. Y ahora, ¿la Federación europea se creará, o no? O, más bien, ¿los Estados de Europa llegarán a ponerse en contacto bajo la forma prudente que aconseja, según nosotros, la sabiduría, para soldar poco a poco sus intereses comunes? A esta cuestión nos guardaremos bien de responder; pero, en gracia a la claridad, al fin de un estudio sencillamente preliminar, creemos deber resumir los principios que se desprenden de nuestro ensayo y que, a nuestro parecer, deben guiar la obra intentada:

I. LA ENTENTE EUROPEA NO PUEDE SER REALIZADA MAS QUE EN EL MARCO DE LA SOCIEDAD DE LAS NACIONES, COMO UN ELEMENTO DE ESTA SOCIEDAD, COMO UN PROGRESO EN SU EVOLUCION.

II. EL PACTO DE LAS NACIONES PERMITE, EN EL INTERIOR DE UN CONTINENTE, ACUERDOS REGIONALES; CON

MAYOR RAZON NO PODRIA IMPEDIR EL ACUERDO DE TODO UN CONTINENTE.

III. UNA ENTENTE EUROPEA DEBE RESPETAR EL CUADRO INTERNACIONAL Y EL CUADRO NACIONAL.

IV. DEBE ESTAR ABIERTA A TODAS LAS NACIONES DE EUROPA QUE ACEPTEN LA ENTRADA EN ELLA.

V. SE IMPONE POR LAS MISMAS LEYES DE LA EVOLUCION ECONOMICA, POR LA CONCENTRACION INDUSTRIAL, POR LA NECESIDAD DE DEFENDER EL MERCADO EUROPEO.

VI. NO DEBE COMPORTAR EXCLUSIVISMO ALGUNO, PARA PERMITIR LA ADHESION DE NACIONES QUE, COMO LA GRAN BRETAÑA, TIENEN INTERESES A LA VEZ MUNDIALES Y EUROPEOS.

VII. LAS NACIONES DEBEN ESTAR EN ELLA REPRESENTADAS BAJO LA LEY DE UNA IGUALDAD ABSOLUTA.

VIII. EN CUANTO A LA FORMA QUE DEBA ADOPTAR, PUEDE, UTILMENTE, INSPIRARSE EN LA UNION PANAMERICANA, PROCEDIENDO POR CONFERENCIAS PERIODICAS Y DOTADAS DE SERVICIOS PERMANENTES.

IX. DEBE MOSTRARSE FLEXIBLE, PRUDENTE Y PACIENTE.

X. DEBE CONSIDERAR LA SUPRESION DE LAS BARRERAS ADUANERAS COMO EL FIN Y NO EL COMIENZO DE UNA ORGANIZACION ECONOMICA DE EUROPA.

XI. NO LLEGARA A SER ESTABLE MAS

## QUE POR UNA ORGANIZACION EUROPEA DE CREDITO.

XII. NO SERA DURADERA MAS QUE BAJO UN REGIMEN DEFINITIVO DE ARBITRAJE, DE DESARME Y DE SEGURIDAD.

\* \* \*

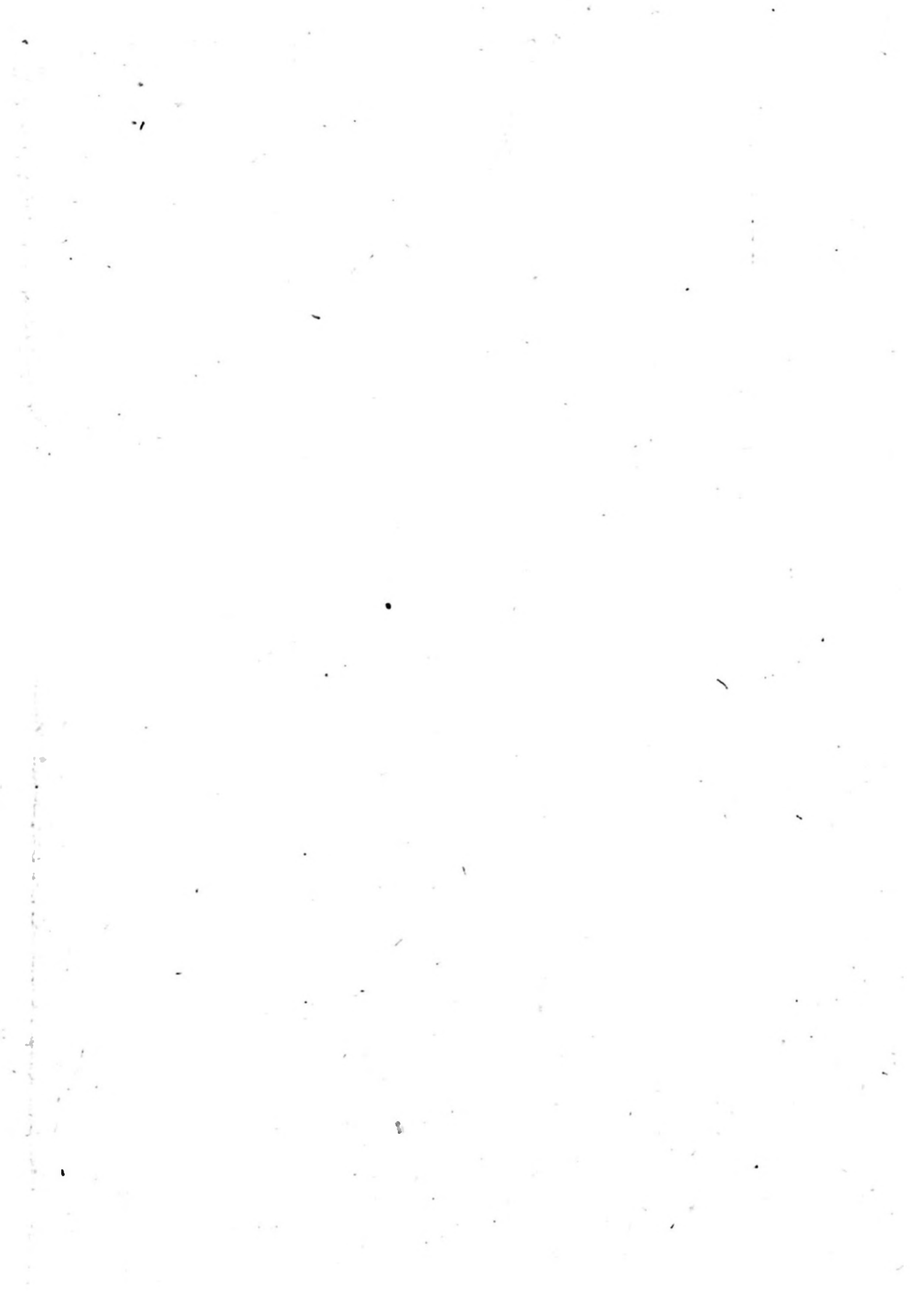
Ultima consideración. No se dejará de decir que este proyecto de los pacíficos franceses les es inspirado por un secreto deseo de asegurar, a su paso, una durable hegemonía. A los que pensasen así les haremos observar que Francia, donde no hay pro, según declaración general, ni agrícola ni industrial, completada por sus posesiones de Ultramar, es, ciertamente, por su posición geográfica, por su estabilidad política, por su dosificación económica, la nación más apta para bastarse a sí misma. Si el egoísmo nacional prevaleciese, si la vieja noción del equilibrio europeo, a la cual debemos tantas desgracias, la apartase de nuestro plan de *entente* europea, sus hombres de Estado tendrán el deber de tomarlo en cuenta. Créase, o no se crea, los esfuerzos de nuestra República han venido aconsejados por su voluntad de respetar los principios de la Revolución, las doctrinas de la democracia; por su esperanza de ver a Europa aceptar, en fin, un régimen de trabajo libre en la igualdad y en la paz.

FIN

# INDICE

---

|   | <u>Págs.</u> |
|---|--------------|
| I.—Decadencia y grandeza de Europa... ..                | 5            |
| II.—Los precursores.—La formación de la idea...         | 21           |
| III.—Posición actual del problema... ..                 | 49           |
| IV.—Economía general.—La cuestión aduanera... ..        | 71           |
| V.—Cómo los hechos imponen la entente... ..             | 114          |
| VI.—Extensión y estructura de los <i>cartels</i> ... .. | 136          |
| VII.—El utillaje económico... ..                        | 170          |
| VIII.—Finanzas.—Trabajo.—Higiene... ..                  | 205          |
| IX.—El papel del espíritu... ..                         | 229          |
| X.—La naturaleza del lazo... ..                         | 256          |
| XI.—Lecciones del tiempo presente... ..                 | 279          |
| XII.—Conclusiones... ..                                 | 298          |



# OBRAS EN PRENSA

PARA PUBLICARSE BREVEMENTE

Georges Eekhoud.

## LA NUEVA CARTAGO

Esta novela, premiada por la Real Academia de Bélgica, presenta en España al célebre novelista, reputado como el Dostoyewski belga.

General Eduardo López de Ochoa.

## RESPONSABILIDADES

El autor del famoso libro "De la Dictadura a la República", el general expatriado durante años por no rendirse al halago ni a la amenaza, trata este problema candente de la nación española.

## VEINTE CUENTISTAS RUSOS DE LA POTS- GUERRA

En este libro se han recogido las obras maestras de los más destacados escritores de la Rusia soviética, formando una brillantísima antología, con la que se ofrece al público, con una selección cuidadosa de autores modernos rusos, una breve noticia biográfica de cada uno de ellos.

Franz Blei.

## EL AMOR EN LA VIDA DE LAS MUJERES CELEBRES

Estudio exacto de la influencia del amor en las vidas de Mesalina, Catalina de Siena, Isabel de Inglaterra, Margarita de Valois, María de Médicis, María Mancini, Luisa de la Vallière, etc., etc.

Adelardo Fernández Arias.

## LA INDIA EN LLAMAS

El incansable y arriesgado periodista español recoge en este libro, llamado a causar intensa sensación, sus impresiones personales sobre el candente problema indio, que él ha vivido y observado durante su prolongada estancia entre los indígenas sometidos al imperio británico.





EXCLUSIVA PARA LA VENTA EN LIBRERIAS:

**Compañía Ibero-Americana de Publicaciones**

**Librería Fernando Fe,  
Puerta del Sol, 15, Madrid**

**Florida, 251  
Buenos Aires**

**Precio: 6 pesetas**